

SKRIPSI

ANALISIS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PEMBERIAN IZIN TEMPAT USAHA MEJA BILLIARD DI KOTA DURI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI PARIWISATA NOMOR 26 TAHUN 2015 TENTANG STANDAR USAHA RUMAH BILLIARD

**Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)**

Oleh :

**RIDHO MUSFADELA
NPM : 14 1010 033**

**PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2019**

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : RIDHO MUSFADELA
NPM : 141010033
Tempat/Tanggal Lahir : Merangin, 7 Juni 1996
Program Studi : ILMU HUKUM
Alamat : Jl. Pahlawan Kerja Gg. Akasia
Judul Skripsi : Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, orisinil dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya Skripsi ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti Skripsi ini merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Skripsi/ karya ilmiah orang lain (plagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H) yang telah saya peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 21 Oktober 2019

Yang menyatakan,



(RIDHO MUSFADELA)

No. Reg. 293/IV/UPM FH UIR 2019

Paper ID. 1192967312 / 26%



Sertifikat
ORIGINALITAS PENELITIAN
Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

MENYATAKAN BAHWA :

Ridho Musfadela

141010033

Dengan Judul :

Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard di Kota

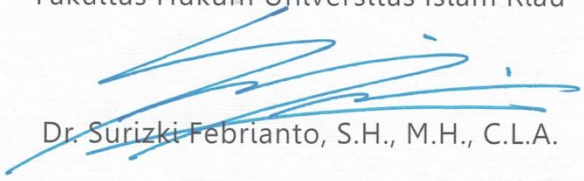
Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha

Rumah Billiard

Telah lolos Similarity sebesar maksimal 30%

Pekanbaru, 18 Oktober 2019

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum Universitas Islam Riau


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H., C.L.A.



UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Telah Dilaksanakan Bimbingan Skripsi Terhadap:

Nama : RIDHO MUSFADELA
NPM : 141010033
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Pembimbing I : Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H
Pembimbing II : Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H
Judul Skripsi : Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard

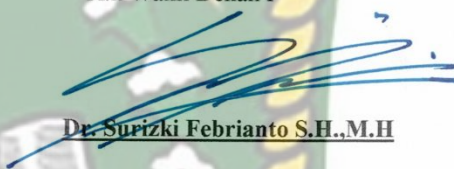
No	Tanggal	Berita Acara Bimbingan	PARAF	
			Pembimbing II	Pembimbing I
1	24-05-2019	- Perbaiki Abstrak - Perbaiki Daftar Isi - Perbaiki Kata Pengantar		
2	12-07-2019	- Perbaiki Abstrak - Buat Ke Dalam Bodynote - Perbaiki Bab I		
3	17-09-2019	- Acc Pembimbing II dilanjutkan kepada pembimbing I		
4	21-09-2019	- Perbaikan Abstrak - Perbaikan Daftar Isi - Tambahan Daftar Tabel - Tambahan Daftar Singkatan		

4	30-09-2019	- Perbaiki Abstrak - Perbaiki Bab III - Kesimpulan - Data-Data Dilampirkan		
5	18-10-2019	- Acc pembimbing I dapat dilanjutkan untuk ujian.		

Pekanbaru, 21 Oktober 2019

Mengetahui

A.n Wakil Dekan I


Dr. Surizki Febrianto S.H.,M.H



UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



KAN
Komite Akreditasi Nasional
FS 671471

Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

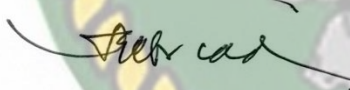
**ANALISIS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PEMBERIAN
IZIN TEMPAT USAHA MEJA BILLIARD DI KOTA DURI
BERDASARKAN PERATURAN MENTERI PARIWISATA NOMOR 26
TAHUN 2015 TENTANG STANDAR USAHA RUMAH BILLIARD**

**RIDHO MUSFADELA
NPM : 141010033**

Telah Di Periksa Dan Di Setujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H


Abdul Hadi Anshary S.H., M.H

Mengetahui

An. Dekan,




Dr. Admiral, S.H., M.H

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU
Nomor : 032/Kpts/FH/2019
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang** 1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas , perlu ditunjuk pembimbing I dan II yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut.
- 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing I dan II yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
- Mengingat** 1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
- 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
- 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
- 4 PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
- 5 Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
- 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
- 7 SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/AK-XVI/S/X/2016
- 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
- 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

MEMUTUSKAN

- Menetapkan** 1 Menunjuk
- | | |
|-----------------------|--|
| Nama | : Dr. H. Syafridi, S.H., M.H. |
| NIP/NPK | : 16 06 02 592 |
| Pangkat/Jabatan | : Penata/III/c |
| Jabatan Fungsional | : Lektor |
| Sebagai | : Pembimbing I Penulisan Skripsi mahasiswa |
| Nama | : RIDHO MUSFADELA |
| NPM | : 14 101 0033 |
| Jurusan/program studi | : Ilmu Hukum/Hukum Administrasi Negara |
| Judul skripsi | : ANALISIS .PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN
PEMBERIAN IZIN TEMPAT USAHA MEJA BILLIARD DI KOTA
DURI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI PARIWISATA
NO. 26 TAHUN 2015 TENTANG STANDARD USAHA
RUMAH BILLIARD. |
- 2 Tugas-tugas pembimbing I dan pembimbing II adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
- 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
- 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditetapkan di : Pekanbaru
 Pada tanggal : 25 Februari 2019
 Dekan



Dr. Admiral, S.H., M.H.

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU
Nomor : 032/Kpts/FH/2019
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang
- 1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas, perlu ditunjuk pembimbing I dan II yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut.
 - 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing I dan II yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.

- Mengingat
- 1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
 - 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
 - 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
 - 4 PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
 - 5 Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 - 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
 - 7 SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
 - 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 - 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

MEMUTUSKAN

- Menetapkan
- 1 Menunjuk

Nama	: Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H.
NIP/NPK	: 00 12 02 306
Pangkat/Jabatan	: Penata /III/c
Jabatan Fungsional	: Lektor
Sebagai	: Pembimbing II Penulisan Skripsi mahasiswa
Nama	: RIDHO MUSFADELA
NPM	: 14 101 0033
Jurusan/program studi	: Ilmu Hukum/Hukum Administrasi Negara
Judul skripsi	: ANALISIS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PEMBERIAN IZIN TEMPAT USAHA MEJA BILLIARD DI KOTA DURI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI PARIWISATA NO. 26 TAHUN 2015 TENTANG STANDARD USAHA RUMAH BILLIARD.
 - 2 Tugas-tugas pembimbing I dan pembimbing II adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
 - 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
 - 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada tanggal : 25 Februari 2019
Dekan



Dr. Admiral, S.H., M.H.

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

NOMOR : 305/KPTS/FH-UIR/2019
TENTANG PENETAPAN TIM PENGUJI UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

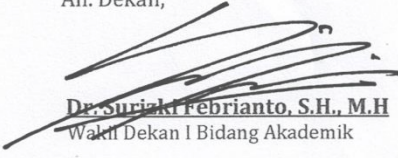
DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang : 1. Bahwa untuk pelaksanaan ujian komprehensif skripsi mahasiswa perlu di tetapkan tim penguji dalam Surat Keputusan Dekan.
2. Bahwa nama-nama tersebut di bawah ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai penguji.
- Mengingat : 1. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2005
3. Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1990
4. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional :
a. Nomor : 232/U/2000 c. Nomor : 176/U/2001
b. Nomor : 234/U/2000 d. Nomor : 045/U/2002
5. Surat Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor : 02.Dikti/Kep/1991
6. Keputusan BAN-PT Nomor : 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2009
8. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Kurikulum FH Nomor :
a. Nomor : 52/UIR/Kpts/1998 b. Nomor : 55/UIR/Kpts/1989 c. Nomor :
117/UIR/KPTS/2012

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : 1. Tim Penguji Komprehensif Skripsi Mahasiswa :
- | | | |
|---------------|---|---|
| N a m a | : | Ridho Musfadela |
| N.P.M. | : | 141010033 |
| Program Studi | : | Ilmu Hukum |
| Judul Skripsi | : | Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard |
- Dengan susunan tim penguji terdiri dari
- | | | |
|---------------------------------------|---|--|
| Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H | : | Ketua merangkap penguji materi skripsi |
| Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H | : | Sekretaris merangkap penguji sistematika |
| Dr. H. Effendi Ibnu Susilo, S.H., M.H | : | Anggota merangkap penguji methodologi |
| Umi Muslikha, S.H., M.H | : | Notulis |
2. Laporan hasil ujian serta berita acara ujian telah disampaikan kepada pimpinan fakultas selambat-lambatnya sehari setelah ujian dilaksanakan.
3. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- Kutipan** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan dimaklumi.

Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada Tanggal 11 November 2019
An. Dekan,


Dr. Suriski Febrianto, S.H., M.H
Wakil Dekan I Bidang Akademik

- Tembusan disampaikan kepada :
1. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
 2. Yth. Bapak Kepala Biro Keuangan Universitas Islam Riau di Pekanbaru
 3. Peringgal



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Nomor : 305/KPTS/FH-UIR/2019 Tanggal 11 November 2019, pada hari ini **Senin tanggal 25 November 2019** telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Ridho Musfadela
N P M : 141010033
Program Study : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard
Tanggal Ujian : 25 November 2019
Waktu Ujian : 15.00 – 16.00 WIB
Tempat Ujian : Ruang Sidang Fak. Hukum UIR
IPK : **3.13**
Predikat Kelulusan :

Ketua

Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H

Sekretaris

Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H

Dosen Penguji

1. Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H
2. Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H
3. Dr. Ardiansyah, S.H., M.H

Tanda Tangan

1.

2.

3.

Notulen

4. Umi Muslikha, S.H., M.H



Pekanbaru, 25 November 2019
Dekan Fakultas Hukum UIR

Dr. Admiral, S.H., M.H
NIK. 080102332

ABSTRAK

Permohonan perizinan tempat usaha Meja Billiard di Kota Duri yang diajukan oleh Pelaku Usaha tidak semua permohonan tersebut disetujui oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, dengan alasan bahwa permohonan tersebut ditolak karena dalam praktiknya sering disalahfungsikan menjadi sarana permainan berjudi bagi orang yang berkunjung ke Billiard, dan dapat memicu terjadinya keributan sesama pemain billiard sehingga menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan ketentraman umum, tenaga kerja yang digunakan adalah wanita-wanita yang berpakaian seksi untuk “memancing” kaum adam bermain billiard ditempat itu dan ditambah lagi adanya izin operasional billiard yang tidak diperpanjang oleh pengusaha meja billiard.

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan di atas, maka penulis menetapkan pertama Bagaimanakah Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar dan Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar.

Penulisan ini jika dilihat dari jenis penelitiannya, menggunakan metode penelitian *observasional research* yaitu dengan cara survey, yang mana penulis langsung kelokasi penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan dengan menggunakan alat pengumpul data berupa wawancara dan kuesioner. Sifat dari penelitian ini adalah *deskriptif* yang berarti penelitian ini memberikan gambaran yang jelas.

Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar tidak berjalan secara efektif, hal ini terbukti masih banyaknya usaha meja billiard yang tidak memperpanjang izin usahanya dan juga masih ditemukannya para pelaku usaha yang sama sekali tidak mempunyai izin usaha meja billiard. Namun dengan tidak adanya izin usaha yang dimiliki, para pelaku usaha ini juga tidak dikenakan sanksi oleh Pemkab Bengkalis terkait dengan tidak dimilikinya izin usaha meja billiard tersebut, para pelaku usaha hanya memiliki izin dari ketua pemuda setempat, RT dan RW yang berada dilingkungan izin usaha tersebut berada. Adapun penyebab para pengusaha tidak mengurus izin karena prosedur yang berbelit-belit, biaya yang mahal dan prosesnya yang memakan waktu lama, dan mengenai kendala dalam pengawasannya diantaranya adalah kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengurus izin usaha billiard, adanya prosedur birokrasi yang berbelit-belit serta biaya pengurusan izin usaha yang tinggi, disamping itu juga adanya kelalaian dari pengusaha sendiri yang tidak mau mengurus izin usaha dan tidak melakukan kewajibannya dalam membayar retribusi izin usaha.

Kata kunci : Pengawasan-Izin-Billiard-Kota-Duri

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbillalamin, Segenap rasa syukur tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-nya kepada seluruh umat manusia termasuk kepada penulis hingga mampu menyelesaikan Skripsi ini sesuai dengan waktu yang telah di rencanakan. Shalawat dan salam *Allahuma shalli ala sayyidina Muhammad wa ala alihi sayyidina Muhammad*, kepada Rasulullah SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi ini dengan judul dengan judul **“Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard”**

Disamping itu juga penulisan skripsi ini bertujuan untuk mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (SH) yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.

Dalam proses penulisan skripsi ini, penulis mendapat dukungan baik materi maupun moril dari berbagai pihak, oleh sebab itu penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Orang Tua Penulis, Kakak dan Adik-adik Penulis
2. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi., S.H., MCL., sebagai Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan untuk menimba ilmu di Universitas Islam Riau;
3. Bapak Dr. Admiral., S.H, M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau;

4. Bapak Dr. Surizki Febrianto., S.H, M.H., sebagai Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, terima kasih atas waktu yang diberikan dalam menyusun administrasi dalam proses seminar dan pendaftaran komprehensif;
5. Bapak Dr. Rosyidi Hamzah., S.H, M.H., sebagai Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Riau terima kasih atas waktu yang diberikan dalam menyusun administrasi dalam proses seminar;
6. Bapak S. Parman., S.H., M.H., sebagai Wakil Dekan III Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau;
7. Bapak Abdul Hadi Anshary., S.H., M.H., sebagai Kepala Departemen Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau dan juga selaku pembimbing II dalam penulisan Skripsi ini, terima kasih atas waktunya yang sangat berharga dalam membimbing penulis;
8. Bapak Dr. H. Syafridi., S.H., M.H., sebagai pembimbing I dalam penulisan Skripsi ini, terima kasih atas waktunya yang sangat berharga dalam membimbing penulis;
9. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan pengetahuan dan pengalamannya yang sangat berharga kepada penulis;
10. Pegawai Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan pelayanan dan kemudahan dalam urusan administrasi;
11. Kepada kedua Orang tua penulis, terima kasih atas Doa dan dukungannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;

12. Kawan-kawan seperjuangan yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini masih ada kekurangan baik dari segi bahasa maupun materi, penulis mengharapkan sekali kritikan dan saran yang berguna dalam perbaikan dan kesempurnaan penulisannya. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan faedah bagi kita semua. Amin

Pekanbaru, 18 Oktober 2019

Ridho Musfadela
NPM : 14 1010 033



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
SURAT PERNYATAAN.....	ii
SERTIFIKAT TURNITIN.....	iii
BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI.....	iv
BERITA ACARA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	vi
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKKAN PEMBIMBING I	vii
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKKAN PEMBIMBING II	viii
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKKAN DOSEN PENGUJI.....	ix
BERITA ACARA MEJA HIJAU.....	x
ABSTRAK.....	xi
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR SINGKATAN	xvii
DAFTAR TABEL.....	xviii
 BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Masalah Pokok.....	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	9
D. Tinjauan Pustaka.....	9
E. Konsep Operasional.....	23
F. Metode Penelitian.....	24

BAB II : TINJAUAN UMUM

A.	Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Pemerintah Sebagai Penyelenggara Administrasi Negara.....	28
1.	Pengertian Kewenangan Pemerintah	28
2.	Sumber/ Cara Memperoleh Kewenangan.....	30
B.	Tinjauan Umum Tentang Perizinan Tempat Usaha.....	34
1.	Pengertian Perizinan.....	34
2.	Fungsi dan Tujuan Perizinan.....	43
3.	Urgensi dan Susunan Izin.....	44
4.	Prosedur Perizinan.....	46
C.	Tinjauan Umum Tentang Kota Duri Kabupaten Bengkalis.....	62
2.	Keadaan Geografis.....	62
3.	Kondisi Pemerintahan.....	63
4.	Kondisi Ekonomi.....	64
5.	Hasil Bumi	65
6.	Fasilitas dan Infrastruktur.....	66

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A.	Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar.....	67
1.	Prosedur Pengurusan Izin.....	68
2.	Tahapan Pemberian Izin.....	71
B.	Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar.....	94

BAB IV : PENUTUP

A	Kesimpulan.....	102
B.	Saran.....	103
DAFTAR KEPUSTAKAAN.....		104

DAFTAR SINGKATAN

DPMPSP : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu

LSM : Lembaga Swadaya Masyarakat

PP : Peraturan Pemerintah

UU : Undang-Undang



DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
I.1 : Daftar Populasi dan Responden.....	26
III.1 : Jawaban Responden Mengenai Prosedur Awal Dari Izin Usaha Billiard di Kota Duri.....	73
III.2 : Jawaban Responden Mengenai Pendataan Terhadap Usaha Billiard di Kota Duri.....	77
III.3 : Jawaban Responden Tentang Persyaratan Izin Usaha Billiard di Kota Duri.....	84
III.4 : Jawaban Responden Tentang Masyarakat Yang Sudah Memiliki Izin Usaha Billiard Di Kota Duri.....	85
III.5 : Jawaban Responden Tentang Kesulitan Dalam Memperoleh Izin Usaha Billiard di Kota Duri.....	86
III.6 : Jawaban Responden Tentang pernah mendapat sanksi karena tidak memiliki izin usaha billiard.....	88
III.7 : Jawaban Responden Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Izin Usaha Billiard di Kota Duri.....	91
III.8 : Jawaban Responden Tentang Pentingnya Memiliki Izin Usaha Billiard di Kota Duri.....	97

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mengusahakan kesejahteraan bagi warganya. Untuk itu pemerintah Daerah mesti bersikap proaktif dengan menerbitkan peraturan-peraturan daerah untuk mengatur setiap kebutuhan yang menjadi bagian dari masyarakat daerah tersebut sehingga peran Pemerintah Daerah sebagai penguasa dalam berbagai kegiatan warga semakin nyata. (Pantja I Gde Astawa, 2013:5)

Menurut Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945 bahwa Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, hal tersebut juga dipertegas dalam Pasal 17 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan salah satu kebijakan daerah yaitu dengan menerbitkan suatu kebijakan terhadap perizinan usaha di daerah tersebut. Sehingga dengan adanya kebijakan dibidang perizinan, hal tersebut menandakan adanya kewenangan Pemerintah Daerah untuk mencampuri, mengarahkan, bahkan juga mengendalikan berbagai aktivitas dan sepak terjang warganya. Sistem perizinan yang ada acap kali dipandang sebagai masalah karena dirasakan sebagai hambatan bagi warga masyarakat pengurusan berbagai perizinan telah terdesentralisasikan kepada pemerintah daerah, sebab persoalan dan hambatan juga di rasakan di berbagai daerah. Lamanya pengurusan izin,

rumitnya prosedur pengurusan izin, mahalny biaya yang harus dipikul oleh pemohon izin, dan berbagai persoalan lain termasuk setelah surat izin terbit yang sering dirasakan oleh masyarakat. (Rachmani Puspitadewi, 2005:5)

Pemerintah, termasuk pemerintah daerah tampaknya tidak tinggal diam, besarnya keinginan daerah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif seiring dengan menguatnya otonomi daerah telah mendorong pemerintah daerah menata berbagai pelayanan publik dan salah satunya pelayanan di bidang perizinan. Pemerintah sudah mengeluarkan berbagai peraturan yang berkaitan dengan soal perizinan hiburan, namun hambatan dalam penanganan perizinan tetap ada, baik dari sistem, dari pemohon, dari kultur yang berkembang dalam masyarakat, keterbatasan sarana dan prasarana serta aparat pemerintah sendiri termasuk benturan peraturan yang masih sering terjadi, serta pemasalahan lain. (Andi Malarangeng, 2000:7)

Perizinan bagi sarana hiburan bukan hal baru bagi Indonesia, kegiatan ini telah ditempatkan sebagai objek kebijakan nasional sejak pertama kali Indonesia menentukan kebijakan penyelenggaraan dan dengan semakin meningkatnya penyelenggaraan tempat hiburan yang mempunyai arti strategis dalam pengembangan ekonomi, sosial dan masyarakat, yang dapat mendorong peningkatan lapangan kerja di Indonesia.

Kegiatan usaha di bidang hiburan yang sifatnya olah raga dan ketangkasan, salah satunya adalah kegiatan usaha meja Billiard yang merupakan salah satu jenis permainan bola sodok yang dapat membangun sebuah citra diri dan dapat mengangkat harkat martabat bangsa di mancanegara. Pada dasarnya

olahraga Billiard ini merupakan sarana untuk mencapai kesehatan jasmani dan rohani dan dapat membangun sebuah karakter kepribadian yang baik tempat untuk menyediakan sarana dan prasana hiburan yang memadai. Dewasa ini dirasakan bahwa permainan olahraga billiard semakin marak saja. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya olahraga permainan Billiard yang bermunculan, baik yang besar maupun yang kecil, baik di daerah pedesaan maupun di kota-kota besar. Untuk mendukung operasional permainan Billiard baik peruntukannya maupun pelayanannya, termasuk juga fasilitas serta untuk mencapai standart pendirian billiard, maka di perlukan adanya suatu izin usaha yang diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard.

Menurut data dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2017 jumlah tempat hiburan Billiard yang terdaftar dalam tahun 2016-2017 di Kota Duri berjumlah 10 lokasi. Melihat bahwa Kota Duri merupakan salah satu kota terbesar di Kabupaten Bengkalis dengan perkembangan ekonomi yang sangat baik, hal tersebut tentu diikuti dengan kemajuan di bidang hiburan sehingga banyak pelaku usaha yang mengadakan usaha dalam bentuk tempat hiburan yang diperuntukan kepada orang-orang yang sedang melakukan permainan ketangkasan tersebut seperti kegiatan usaha Meja Billiard dengan berbagai jenis fasilitas yang ada. Usaha ini selain memberikan keuntungan bagi pelaku usaha juga dapat meningkatkan pendapatan Pemerintah Kabupaten Bengkalis melalui retribusi perizinannya.

Mengenai kewenangan memberikan izin biasanya ditentukan dalam peraturan perizinan, yaitu organ atau pejabat yang paling terkait dengan materi yang dimohonkan izin. Hal ini merupakan prinsip yang mendasar dalam hukum perizinan. Pemberian izin didasarkan atas permohonan dengan memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan. Aspek perizinan menempatkan bidang hiburan khususnya permainan ketangkasan seperti billiard, sebagai bagian dari hukum perizinan yang mengarah pada pemahaman tentang kewenangan memberikan atau menolak izin. Pandangan Spelt dan ten Berge mengenai hukum perizinan pada umumnya adalah hukum perizinan yang mempunyai fungsi-fungsi yang dapat mendekatkan hubungan pemerintah dengan rakyat. Melalui izin, pemerintah memberikan dua hal yaitu perlindungan dan fasilitas. (Philipus M. Hadjon, 2004:3)

Sebelum pelaku usaha baik perorangan maupun badan hukum yang mengadakan kegiatan usaha meja billiard ini, langkah awal yang harus dilakukan adalah mengajukan permohonan izin usaha kepada pemerintah atau kepala instansi/ dinas tertentu dalam hal ini adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis Tahun 2017 disertai identitas pemohon serta persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi.

Standar yang telah ditetapkan untuk tempat hiburan umum seperti Billyard dipatuhi atau dilaksanakan oleh para pengelola usaha Billyard yang telah diizinkan beroperasionalnya di Kota Duri. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dilakukan oleh para pengelola tempat usaha meja biliard Biliard yang telah mengantongi atau memiliki izin resmi dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis Tahun 2017 sebagai unsur

penunjang Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam bidang perizinan secara terpadu melalui satu pintu.

Pengawasan operasional Bilyard di Kota Duri merupakan pengawasan terhadap teknis kegiatan yang terjadi di lapangan atau pengawasan setelah kegiatan berlangsung yang dapat disebut pengawasan refresif. Pengawasan operasional Bilyar di Kota Duri ini dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Duri yang mempunyai tugas membantu Bupati dalam menyelenggarakan pembinaan keterampilan dan ketertiban wilayah masyarakat, serta menegakkan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah dan keputusan Bupati, dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis. Hal ini dapat diartikan bahwa dengan adanya pengawasan terhadap semua pekerjaan atau kegiatan, maka akan meminimalisir terjadinya kesalahan atau penyimpangan dari apa yang telah ditetapkan sebelumnya. (Sarundajang, 2005:240)

Pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai, dimana ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai dengan yang direncanakan dengan adanya pengawasan terhadap semua kegiatan yang ada di dalam organisasi maka tercapainya tujuan organisasi tersebut lebih terjamin. (Sarundajang, 2005:251)

Adapun menurut Irawan berdasarkan sifatnya pengawasan dibedakan:

- a. Pengawasan Preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum tindakan ingin dilakukan

- b. Pengawasan Represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan, dan dilakukan tindakan membandingkan apa yang terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi. (Sondang P Siagian, 2005:158)

Selain pengawasan di bidang kepemilikan perizinan tempat usaha meja bilyard, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Duri juga melakukan pengawasan bidang operasional tempat usaha meja biliard tersebut, namun masih adanya tempat usaha meja biliard yang tidak memiliki izin operasional dan meresahkan masyarakat, untuk itu Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis merupakan sebagai unsur penunjang Pemerintah Kabupaten Bengkalis harus menertibkan setiap usaha meja biliard yang tidak mempunyai izin usaha, dan dianggap telah melanggar Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard. Maka dari itu dalam mengoperasikan kegiatan usahanya, setiap pelaku usaha tempat hiburan harus memiliki izin kegiatan usaha biasanya dalam bentuk Surat Keputusan atau biasanya disebut SK, karena tanpa adanya izin usaha, kegiatan usaha dalam bentuk apapun di bidang hiburan dianggap sebagai bentuk kegiatan usaha yang ilegal.

Penerbitan izin atau perpanjangan izin usaha billiard di Kota Duri merupakan bagian dari keputusan atau *beschikking* yang bersifat hukum publik dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dalam hal ini adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis dan dalam setiap keputusan Tata Usaha Negara terutama di bidang perizinan usaha hiburan mempunyai akibat hukum karena di

dalam keputusan tersebut memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi pelaku usaha, yang apabila di langgar akan mendapat sanksi.

Keputusan pemerintah (*beschikking*) mempunyai banyak pengertian, adapun pengertian menurut beberapa sarjana antara lain :

1. Menurut Prins, *beschikking* adalah suatu tindakan hukum sepihak di bidang pemerintahan yang dilakukan oleh alat penguasa berdasarkan kewenangan khusus.
2. Menurut E. Utrecht, *beschikking* adalah perbuatan hukum publik yang bersegi satu yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan yang berdasarkan atas suatu kekuasaan istimewa. (Kuntjoro Purbopranoto, 1998:46)

Dalam permohonan perizinan tempat hiburan billiard, tidak semua permohonan akan dikabulkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis. Permohonan yang ditolak tersebut akan dilampiri dengan alasan kenapa permohonan tersebut ditolak tetapi dalam praktiknya sering terjadi penolakan permohonan izin tempat hiburan billiard, karena sering tujuannya disalahfungsikan menjadi arena permainan judi.

Berdasarkan fenomena-fenomena pelanggaran yang terjadi di lapangan menerangkan bahwa dalam operasional usaha meja biliard tidak sesuai lagi dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya seperti :

1. Permainan olah raga ketangkasan Billiard dijadikan sarana permainan berjudi bagi orang yang berkunjung ke Billiard,

2. Sering terjadinya keributan sesama pemain billiard sehingga menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan ketentraman umum,
3. Disamping itu tenaga kerja yang digunakan adalah wanita-wanita yang berpakaian seksi untuk “memancing” kaum adam bermain billiard ditempat itu.
4. Ditambah lagi adanya izin operasional billiard yang tidak diperpanjang oleh pengelola.

Dari latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menjelaskan secara terperinci dalam bentuk karya ilmiah yang berjudul **“Analisis Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard”**.

B. Masalah Pokok

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan diatas, maka penulis menerapkan masalah pokok sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar ?
2. Apakah Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian yang penulis lakukan ini yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar
2. Untuk mengetahui Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar.

Sedangkan manfaat penelitian yang penulis harapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Praktis, dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Bengkalis agar mengambil langkah kebijakan terkait kegiatan usaha meja billiard yang tidak memiliki izin dan memberikan sanksi hukuman bagi pengusaha yang terbukti menyalahgunakan izin usaha yang diberikan.
2. Secara Teori, dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Administrasi Negara dan sebagai tambahan referensi kepustakaan bagi civitas akademika Universitas Islam Riau.

D. Tinjauan Pustaka

Pemerintah Daerah didalam menjalankan wewenang mengurus urusan pemerintahannya yang secara normative dituangkan melalui penetapan berbagai produk hukum yang bersifat penetapan, menurut Sjachran Basah ada beberapa persyaratan yang perlu diperhatikan, yakni:

- a. Memenuhi asas legalitas (*wetmatige*) dan asas yuridis (*rechtmatige*)
- b. Tidak menyalahi atau menyimpang dari ketaatasasan hierarkhi peraturan perundang-undangan;
- c. Tidak melanggar hak dan kewajiban asasi warga masyarakat;
- d. Diterapkan dalam rangka mendukung (memperlancar) upaya mewujudkan atau merealisasi kesejahteraan umum. (Sjachran Basah, 2006:4).

Pengawasan adalah proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Agar proses pengawasan tersebut dapat berjalan dengan baik maka harus melalui tahapan-tahapan. Hal ini tentu saja mempermudah demi tercapainya apa yang telah direncanakan sebelumnya. (M. Manulang, 2001:184). Menurut Sofyan, pengawasan adalah mencakup upaya memeriksa apakah semua yang terjadi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kesalahan-kesalahan yang terjadi. (Sofyan Syafri, 2004:12) Sedangkan Fathoni mendefinisikan bahwa pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan aparat atau unit bertindak atas nama pimpinan organisasi dan bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. (M. Arifin Sujamto, 2003:5)

Menurut S.P. Siagian pengawasan adalah merupakan langkah seklaigus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting dikatakan demikian

karena melalui pengawasan diteliti apakah hal yang tercantum dalam melaksanakan dengan baik atau tidak. Kartini kartono memberi pengertian pengawasan adalah pada umumnya para pengikut dapat bekerja sama dengan baik kearah pencapaian sasaran dan tujuan umum organisasi pengawasan untuk mengukur hasil pekerjaan dan menghindari penyimpangan-Penyimpangan jika perlu segera melakukan tindakan korektif terhadap penyimpangan-penyimpangan tersebut. (M. Arifin Sujamto, 2003:153)

Siagian mengatakan pengawasan merupakan proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. (Sondang P. Siagian, 2010:112)

Pengawasan melekat adalah kegiatan mengamati, observasi menilai, mengarahkan pekerjaan, wewenang yang diserahkan oleh atasan terhadap bawahannya sehingga dapat diberikan sanksi terhadap bawahan secara struktural, yang dilakukan secara kontiniu dan berkesinambungan. Sedangkan indikator pengawasan yang akan dipergunakan dalam pengukuran variabel ini adalah sebagai berikut : (Kartini Kartono, 2011:153)

- a. Menentukan ukuran pelaksanaan. Artinya cara-cara untuk mengukur pelaksanaan seperti kontiniu atau beberapa syarat minimal melakukan pengawasan dalam suatu waktu seperti satu kali seminggu atau beberapa kali sebulan bahkan mungkin beberapa jam setiap hari.
- b. Memberikan penilaian. Artinya memberi nilai kesetiap pekerjaan yang diberikan kepada bawahan, apakah pekerjaannya baik atau jelek.

- c. Mengadakan korektif. Tindakan koreksi ini dimaksudkan koreksi internal yaitu mengevaluasi berbagai metode pengawasan yang ada seperti standar yang terlalu tinggi, dan eksternal yaitu, memberikan sanksi kepada bawahan

Karena itu pengawasan harus dipandang sebagai suatu sistem informasi, karena kecepatan dan ketetapan tindakan korektif sebagai hasil proses pengawasan bergantung pada macamnya informasi yang diterima. (Nanang Fattah, 2001: 102)

Menurut pengawasan itu sangat penting sekali untuk menjamin terlaksananya kebijakan pemerintah pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin: (Nanang Fattah, , 2001:102)

- a. Keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat.
- b. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pengawasan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah meliputi:

- a. Pengawasan Umum.

Dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintah daerah dapat berjalan dengan baik. Yang melakukan pengawasan umum ialah menteri dalam negeri, kepala wilayah yaitu gubernur, bupati, walikota, kepala daerah sebagai pemerintah daerah.

b. Pengawasan Prevektif. Dimna mengharuskan setiap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah mengenai pokok tertentu berlalu sesudah mendapat pengawasan.

c. Pengawasan Refresif.

Menyangkut penangguhan atau pembatasan peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau perundangan yang tingkatnya lebih tinggi. Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan.

Menurut Situmorang dan Juhir maksud pengawasan adalah untuk : (Victor M. Situmorang, 2014:22)

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan apakah lancar atau tidak
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
- c. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.

- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standard Rachman juga mengemukakan tentang maksud pengawasan, yaitu:
 - a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan
 - b. Untuk mengetahui apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.
 - c. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah.
 - d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.

Membicarakan pengertian izin pada dasarnya mencakup suatu pengertian yang sangat kompleks yaitu berupa hal yang membolehkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki izin. terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izinnya tersebut.

Izin adalah perbuatan hukum Administrasi Negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal tertentu berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku. (Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2010:107.)

Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi 4 (empat) macam, yaitu:

1. Izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh, dan penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif.
2. Dispensasi bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan. Jadi, dispensasi merupakan hal yang khusus.
3. Lisensi adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
4. Konsesi merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat Pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu. (Ateng Syarifudin, 1992:4)

Patokan-patokan untuk berperilaku pantas tersebut kemudian dikenal dengan norma ataupun kaidah yang pada dasarnya bertujuan untuk mengatur kehidupan manusia agar terciptanya suatu kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang dalam berbagai aspek kehidupan. Kehidupan yang sejahtera merupakan dambaan bagi setiap manusia dan menjadi tanggung jawab Negara untuk membantu setiap warga negaranya dalam mewujudkan kesejahteraan tersebut sebagai manifestasi amanat konstitusi yaitu untuk “memajukan kesejahteraan umum. (Bazar Harahap, 2007:12)

Kehidupan yang semakin kompleks dan ditambah lagi dengan keadaan ekonomi yang semakin sulit terkadang sering membuat manusia lupa bahwa dirinya merupakan bagian dari lingkungan sekitarnya. Tidak jarang manusia dalam posisinya sebagai individu atau terkadang secara berkelompok yang tergabung dalam kesatuan keluarga memperlakukan lingkungan sekitarnya sebagai objek untuk mencari kebutuhan. Tindakan yang dilakukan tersebut cenderung mengeksploitasi lingkungan yang semakin lama terus berakumulasi sehingga membentuk kondisi lingkungan yang kurang kondusif sehingga berdampak pada terganggunya keamanan dan kenyamanan serta ketertiban umum ditengah-tengah kehidupan masyarakat. (Achmad Ali, Pratama, 1996:5)

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak di gunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan Izin sebagai sarana Yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin adalah persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu meyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenalkan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Izin (dalam arti sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan kepada keinginan pembuat Undang-Undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-

tindakan yang oleh pembuat Undang-Undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya.

Pada prinsipnya izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberikan perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan). Tempat usaha adalah tempat-tempat melakukan usaha yang dijalankan secara teratur dalam suatu bidang tertentu dengan maksud mencari keuntungan.

Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga. (Philipus M. Hadjon, 2010:2).

Selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas: (Philipus M. Hadjon, 2010:3).

- a) Izin dalam arti luas yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni bahwa dalam bentuk tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang.

- b) Izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Pada umumnya sistem izin terdiri dari: (Y. Sri Pudyatmoko, 2009:17-18)

- 1) Larangan.
- 2) Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin).
- 3) Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Terdapat istilah lain yang memiliki kesejajaran dengan izin yaitu: (Ridwan HR, 2006:19)

- a) Dispensasi ialah keputusan administrasi Negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Sehingga suatu peraturan undang-undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu yang istimewa (*relaxation legis*).
- b) Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.
- c) Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar di mana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada konsesionaris (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya bisa berupa kontraktual

atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Menurut Prajudi Admosudirjo, mengatakan bahwa "izin (*verguning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh Undang-Undang. (Prajudi Admo Sudirjo, 2005:94) Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa : "Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undangundangan atas peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang dalam memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan".

Tinjauan dari perizinan itu sendiri adalah untuk mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap salah. Jadi, Perizinan sebagai instrumen usaha implementasi program pemerintah daerah yang menjadi bagian integral dari penyelenggaraan pemerintahan, maka pemerintah daerah bisa lebih leluasa untuk menggunakannya sesuai dengan rambu peraturan perundangan yang berlaku dengan tetap menjunjung tinggi azas umum pemerintahan yang layak. (Philipus M. Hadjon, 2008:2)

Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi : "Dilarang tanpa izin memasuki areal/lokasi ini". Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan rincian daripada syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu

dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut, disertai dengan penetapan prosedur atau petunjuk pelaksanaan kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan. (Mustafa Bachsan, 2001: 80)

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha Negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut :

1. Izin bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
2. Izin bersifat terikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya
3. Izin yang bersifat menguntungkan adalah izin yang isinya mempunyai sifat yang menguntungkan pada yang bersangkutan
4. Izin yang bersifat memberatkan adalah izin yang mengandung unsure-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya.
5. Izin yang segera berakhir adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relative pendek
6. Izin yang berlangsung lama adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relative lama.
7. Izin yang bersifat pribadi merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin
8. Izin yang bersifat kebendaan adalah izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin. (Adrian Sutedi, 2011:173-175)

Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*)".

Kata perizinan kita peroleh atau kita dengar dan sepiantas lalu kata perizinan mengandung arti yang sederhana yaitu pemberian izin terhadap sesuatu yang berkaitan dengan aktivitas atau kegiatan, namun bila kita telusuri lebih jauh mengenai pengertian perizinan itu tidaklah semudah apa yang kita sebutkan tadi. Lalu apa sebenarnya perizinan tersebut.

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan. Setelah kita memahami arti daripada perizinan maka timbul suatu pertanyaan apa yang dimaksud dengan hukum perizinan ? Hukum perizinan adalah : ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk beraktivitas.

Dari pemaparan pendapat diatas, Ridwan HR dalam bukunya Hukum Administrasi Negara” mengemukakan ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu sebagai berikut :

- a. Instrumen Yuridis
- b. Peraturan Perundang-undangan
- c. Organ Pemerintah

- d. Peristiwa Konkret
- e. Prosedur dan Persyaratan.

Menurut Ridwan HR, Izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah, oleh karena itu, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijemlakan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. (Ridwan HR, 2002:210)

Adapun mengenai tujuan perizinan, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut: (Ridwan HR, 2002:218)

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “sturen”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
- d. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- a. Izin memberikan pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”), dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

Hukum perizinan merupakan hukum publik yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah di pusat maupun di daerah sebagai aparatur penyelenggaraan negara mengingat hukum perizinan ini berkaitan dengan pemerintah maka mekanisme media dapat dikatakan bahwa hukum perizinan termasuk disiplin ilmu Hukum Administrasi Negara atau hukum Tata Pemerintahan seperti yang kita ketahui pemerintah adalah : sebagai pembinaan dan pengendalian dari masyarakat dan salah satu fungsi pemerintah di bidang pembinaan dan pengendalian izin adalah pemberian izin kepada masyarakat dan

organisasi tertentu yang merupakan mekanisme pengendalian administratif yang harus dilakukan di dalam praktek pemerintahan.

Jadi fungsi pemberian izin disini adalah fungsi pemerintah itu sendiri yang dilaksanakan oleh departemen sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 (2) Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard yang menyatakan bahwa usaha rumah bilyar adalah usaha penyediaan tempat dan fasilitas untuk olahraga bilyar dalam rangka rekreasi dan hiburan.

Jadi izin adalah merupakan ketetapan pemerintah untuk menetapkan atau melakukan sesuatu perbuatan yang dibenarkan oleh Undang-Undang, atau peraturan yang berlaku untuk itu.

E. Konsep Operasional

Agar pembahasan dalam penelitian ini dapat lebih tajam dan bermakna, sesuai dengan apa yang diharapkan, penulis memberikan beberapa batasan tentang judul penelitian sebagai berikut :

1. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. (Nurdin Usman, 2002:70)
2. Pemberian adalah proses, cara, perbuatan memberi atau memberikan.
3. Izin (*Vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh Undang-Undang. (Setiawan Widagdo, 2012: 244)

4. Izin Tempat Usaha adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh Undang-Undang. (Setiawan Widagdo, 2012: 244)
5. Bilyar adalah sebuah cabang olahraga yang masuk dalam kategori cabang olahraga konsentrasi, sehingga sangat dibutuhkan ketahanan dan pemahaman mental yang benar serta harus ditunjang oleh kemampuan fisik yang prima agar mampu berprestasi lebih tinggi dan stabil.
6. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard adalah Peraturan yang mengatur tentang pendirian usaha billiard.

F. Metode Penelitian

Adapun metode yang penulis gunakan untuk menjelaskan, menjawab dan menganalisa pokok permasalahan, adalah sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini apabila dilihat dari jenis penelitiannya dapat dikelompokkan kedalam penelitian *observational research* dengan cara survai, artinya suatu penelitian yang dilakukan penulis secara langsung turun kelapangan untuk memperoleh informasi dan data yang berkaitan dengan penelitian penulis ini. Penelitian survai merupakan penelitian yang mengambil sampel dari satu populasi dengan menggunakan kuesioner atau wawancara sebagai alat pengumpulan data yang pokok. Penelitian ini dilihat dari sifat penelitian, maka penulis dapat diidentifikasi bersifat *deskriptif*, artinya dimana penelitian ini memberikan

gambaran dari suatu pernyataan yang lengkap, rinci dan jelas. (Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 2002:3)

2. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua sumber data yaitu :

a. Data Primer

Yaitu data yang penulis peroleh secara langsung dari responden berupa wawancara dan kuesioner.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung oleh penulis untuk mendukung data primer yang diperoleh dari buku-buku/ literatur, Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard serta Peraturan Perundang-undangan lainnya, yang berhubungan dengan penelitian ini.

3. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian ini, penulis mengambil lokasi penelitian di Kota Duri. Adapun alasan penulis memilih lokasi tersebut, karena lokasi tersebut merupakan tempat dilaksanakannya penelitian penulis dan penemuan objek penelitian yaitu billiard sebagai tempat usaha.

4. Populasi dan Responden

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama. (Bambang Sunggono, 2005:118) Responden adalah pihak-pihak yang dijadikan sebagai sampel dalam sebuah penelitian. Adapun yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini terdiri dari :

Tabel I.1
Daftar Populasi dan Responden

No.	Populasi	Responden	Persentase (%)
1.	Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu	1	100%
2.	Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha	1	100%
3.	Pengusaha Billiard di Kota Duri	10	100%

Sumber : Data Olahan Lapangan Tahun 2018

5. Alat Pengumpul Data

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara :

a. Wawancara

Wawancara yaitu pengumpulan data dengan melakukan dialog/ percakapan (tanya jawab) dengan Responden yang ditunjuk untuk memperoleh data secara langsung dari responden.

b. Kuesioner

Yaitu data yang penulis peroleh dengan cara memberikan daftar pertanyaan atau angket kepada Pengusaha Billiard. (Burhan Ashshofa, 2004:58-59)

6. Analisis Data dan Cara Penarikan Kesimpulan

Setelah semua data diperoleh dan dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder, kemudian data-data tersebut dikelompokkan berdasarkan jenisnya dari ketiga masalah pokok yang diteliti. Data yang diperoleh dari wawancara disajikan dalam bentuk pembahasan dengan uraian kalimat.

Sedangkan data yang berasal dari kuesioner disajikan dalam bentuk tabel. Selanjutnya penulis melakukan analisis dengan memberikan penafsiran dan menghubungkan kepada pendapat para ahli serta peraturan perundang-undangan yang berlaku, hasil penelitian orang lain kemudian penulis mengambil kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif yaitu mengambil kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum terhadap hal-hal yang bersifat khusus.



BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Tentang Kewenangan Pemerintah Sebagai Penyelenggara Administrasi Negara

3. Pengertian Kewenangan Pemerintah

Asas Legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum yang diberikan oleh Undang-undang. Dengan demikian substansi atas asas Setiap penyelenggara kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan legalitas adalah wewenang, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. (Prins W.F dan R. Kosim Adisapoetra, 2003: 17)

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan antara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan “wewenang” hanya mengenai suatu “onderdeel” (bagian) tertentu saja dari kewenangan.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan absolute yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang menjadi urusan pemerintah pusat yaitu:

- 1) Politik luar negeri;
- 2) Pertahanan;
- 3) Keamanan;
- 4) Yustisi;
- 5) Moneter dan fiskal nasional; dan
- 6) Agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan atas asa otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah pusat dalam menjalankan tugas dapat melimpahkan sebagian urusan kepada pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan ke pada pemerintahan di daerah meliputi: Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;

- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar

meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. perpustakaan; dan
- q. kearsipan.

Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- b. Kelautan dan perikanan;
- c. Pariwisata;
- d. Pertanian;
- e. Kehutanan;
- f. Energi dan sumber daya mineral;
- g. Perdagangan;
- h. Perindustrian; dan
- i. Transmigrasi

2. Sumber/ Cara Memperoleh Kewenangan

Seiring dengan pilar utama negara hukum yaitu asas Legalitas, yang bisa diartikan bahwa pemerintah mendapatkan wewenangnya berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber

dari undang-undang dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu: atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi adalah kewenangan yang secara langsung diberikan oleh Undang-undang dasar ataupun undang-undang, atau dengan kata lain, atribusi merupakan kewenangan yang melekat pada suatu jabatan. Dalam atribusi, tanggung jawab dan tanggung gugat ada pada badan atau jabatan yang bersangkutan, apabila ada gugatan dari pihak tertentu maka yang bertanggungjawab adalah pemegang kewenangan itu, bukan pembentuk undang-undang dasar dan pembuat undang-undang.

Sementara itu, Delegasi adalah penyerahan wewenang. Kewenangan berasal dari suatu organ pemerintah kepada organ pemerintah yang lain, berdasarkan undang-undang. Jadi dalam delegasi terjadi pelimpahan wewenang, yang artinya bahwa pemberi wewenang tidak lagi dapat menggunakan wewenangnya tersebut, kecuali pendelegasian tersebut dicabut dengan asas *Contrarius Actus*. Dan perolehan kewenangan yang terakhir adalah mandat, mandat juga merupakan pelimpahan wewenang, namun dalam mandat baik pihak yang diberi maupun pihak yang memberi dapat menggunakan kewenangan tersebut. (Sedarmayanti, 2003:73)

Untuk delegasi dan mandat, pada dasarnya merupakan perolehan kewenangan melalui pelimpahan, namun masing-masing tetap memiliki perbedaan, diantaranya: (Siswanto Sunarno, 2008:27-28)

a. Delegasi

- 1) Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang
- 2) Terjadi pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan

- 3) Pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang dimilikinya karena telah terjadi pengalihan wewenang kepada yang disertai wewenang
- 4) Pemberi delegasi tidak wajib memberikan instruksi (penjelasan) kepada yang disertai wewenang mengenai penggunaan wewenang tersebut namun berhak untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut
- 5) Tanggungjawab atas pelaksanaan wewenang berada pada pihak yang menerima wewenang tersebut.

b. Mandat

- 1) Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan.
- 2) Tidak terjadi pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan dalam arti yang diberi mandat hanya bertindak untuk dan atas nama yang memberikan mandat.
- 3) Pemberi mandat masih dapat menggunakan wewenang bilamana mandat telah berakhir.
- 4) Pemberi mandat wajib untuk memberikan instruksi (penjelasan) kepada yang disertai wewenang dan berhak untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut.
- 5) Tanggungjawab atas pelaksanaan wewenang tidak beralih dan tetap berada pada pihak yang memberi mandate.

Dalam suatu struktur organisasi lembaga Negara, umumnya yang terjadi adalah pelimpahan wewenang. Lembaga Negara dibentuk berdasarkan konstitusi (UUD) yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Berdasarkan atribusi, pimpinan suatu lembaga Negara memiliki wewenang. Kewenangan ini tidak dapat dilaksanakan oleh pimpinan lembaga Negara tersebut karenanya kemudian untuk pelaksanaannya secara teknis di lapangan pimpinan lembaga Negara tersebut dapat melimpahkan wewenangnya. (Jimly Asshiddiqie, 2005:148)

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini

dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, pelimpahan wewenang yang dapat dilimpahkan kepada pejabat bawahannya adalah wewenang penandatanganan. Bentuk pelimpahan penandatanganan adalah: (Rozali Abdullah, 2006: 8-10)

- 1) Pelimpahan wewenang dengan menggunakan istilah atas nama (a.n) Merupakan jenis pelimpahan wewenang secara mandat, atas nama digunakan jika yang menandatangani surat telah diberi wewenang oleh pejabat yang bertanggung jawab berdasarkan bidang tugas, wewenang dan tanggung jawab pejabat yang bersangkutan. Pejabat yang bertanggung jawab melimpahkan wewenang kepada pejabat di bawahnya, paling banyak hanya 2 (dua) rentang jabatan struktural di bawahnya. Persyaratan pelimpahan wewenang ini adalah :
 - a) Pelimpahan wewenang harus dituangkan dalam bentuk tertulis yaitu dalam bentuk Instruksi Dinas atau Surat Kuasa;
 - b) Materi yang dilimpahkan harus merupakan tugas dan tanggung jawab pejabat yang melimpahkan;
 - c) Pada dasarnya wewenang penandatanganan meliputi surat-surat untuk kepentingan ke luar maupun di dalam lingkungan lembaga Negara tersebut;
 - d) Penggunaan wewenang hanya sebatas kewenangan yang dilimpahkan kepadanya dan materi kewenangan tersebut harus dipertanggungjawabkan oleh yang dilimpahkan kepada yang melimpahkan;
 - e) Tanggung jawab sebagai akibat penandatanganan surat berada pada pejabat yang diatasnamakan.
- 2) Pelimpahan wewenang dengan menggunakan istilah untuk beliau (u.b) Merupakan jenis pelimpahan wewenang secara delegasi, untuk beliau digunakan jika yang diberikan kuasa memberi kuasa lagi kepada pejabat satu tingkat di bawahnya, sehingga untuk beliau (u.b) digunakan setelah atas nama (a.n). Pelimpahan wewenang ini mengikuti urutan sampai 2(dua) tingkat struktural di bawahnya, dan pelimpahan ini bersifat fungsional. Persyaratan yang harus dipenuhi :
 - a) Materi yang ditangani merupakan tugas dan tanggung jawab pejabat yang melimpahkan;
 - b) Dapat digunakan oleh pejabat yang ditunjuk sebagai pemangku jabatan sementara atau yang mewakili;

- c) Pada dasarnya wewenang penandatanganan meliputi surat-surat untuk kepentingan internal dalam lingkungan lembaga Negara yang melampaui batas lingkup jabatan pejabat yang menandatangani surat;
- d) Tanggung jawab berada pada pejabat yang dilimpahkan wewenang.
- 3) Pelimpahan wewenang dengan menggunakan istilah atas perintah beliau (apb.) dan atas perintah (ap.) Merupakan pelimpahan wewenang secara mandat, dimana pejabat yang seharusnya menandatangani memberi perintah kepada pejabat di bawahnya untuk menandatangani sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya. Persyaratan pelimpahan wewenang ini yang membedakannya dengan kedua jenis pelimpahan wewenang lainnya, yaitu hanya dapat dilakukan jika dalam keadaan mendesak dan tidak menyangkut materi yang bersifat kebijakan.

B. Tinjauan Umum Tentang Perizinan Tempat Usaha

5. Pengertian Perizinan

Dengan memberikan izin, penguasa memperkenalkan orang yang dalam memohon untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo yang diikuti Philipus M. Hadjon menerangkan bahwa izin (*vergunning*) adalah dispensasi dan suatu larangan. Hal ini berarti bahwa dalam keadaan tertentu suatu ketentuan hukum dinyatakan tidak berlaku untuk hal tertentu yang ditetapkan dalam suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). (Philipus M. Hadjon, 2007:142-143)

Selanjutnya Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi pemerintahan, menggunakan izin sebagai saran yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. izin adalah suatu persetujuan dari pemerintah berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberikan izin pemerintah memperkenalkan

orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. (Soekadiji, 1997:25)

Adapun tujuan pemerintah mengatur sesuatu hal dalam peraturan perizinan ada berbagai sebab yaitu sebagai berikut : (Phillipus M. Hadjon, 2005:4-5)

- a. Keinginan mengarahkan/mengendalikan aktifitas-aktifitas tertentu (misalnya Izin Mendirikan Bangunan).
- b. Keinginan mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya izin lingkungan)
- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (misalnya izin terbang, izin membongkar monumen)
- d. Keinginan membagi benda-berida yang sedikit jumlahnya (misalnya izin menghuni di daerah padat penduduk)
- e. Keinginan untuk menyeleksi orang-orang dan aktifitas-aktifitasnya (misalnya pengurus organisasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

Perizinan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari pengaturan yang bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, dan izin untuk melakukan suatu tindakan atau kegiatan usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau usaha. Masalah perizinan merupakan masalah yang sifatnya cukup prinsipal, dilihat dari perkara tidak boleh ditariknya keputusan, tidak boleh dicampur baurkan dengan hal bahwa suatu keputusan tidak lagi penting, artinya setelah beberapa waktu karena maksudnya hanya sebagai izin untuk melakukan suatu perbuatan tertentu saja, karenanya seseorang yang dalam melakukan tindakan berupa kegiatan haruslah mempunyai izin dan pada dasarnya dapat diubah atau ditarik kembali. Tinjauan dari perizinan itu sendiri adalah untuk

mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap salah.

Didalam Hukum, istilah izin disebut juga dengan Vergunning, dan tidaklah mudah untuk memberikan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan Izin.

Pendapat para ahli mengenai pengertian perizinan diantaranya : (Phllipus M. Hadjon, 2005:3)

- 4) Menurut Utrecht :
Izin adalah bilamana perbuatan tidak pada umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara masing masing hal secara kongkrit maka perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin.
- 5) Menurut Prins:
Izin (*vegunning*) adalah keputusan administrasi negara berupa peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal yang kongkrit.
- 6) N.M.Spelt dan J.B.J.M ten Berger :
Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi.Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warga masyarakat.

Selain dari pendapat beberapa ahli di atas, juga terdapat pengertian tentang izin yang tertuang dalam peraturan-peraturan yang berlaku, misalnya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah. Dalam ketentuan tersebut, izin diberikan pengertian sebagai dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.

Pada umumnya, izin merupakan aturan tertulis yang dikeluarkan oleh pemerintah. Pengertian izin pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1) Izin dalam arti luas

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin dalam arti luas adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan, dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

2) Izin dalam arti sempit

Izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan. Izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. (Lijan Poltak Sinambela, 2006:83)

Pada pokoknya izin dalam arti sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).

Dalam hukum perizinan, juga dikenal dengan istilah izin khusus, Yaitu persetujuan dimana disini terlihat adanya kombinasi antara hukum publik dengan hukum prifat, dengan kata lain izin khusus adalah penyimpangan dari sesuatu yang dilarang. Izin yang dimaksud adalah: (Adrian Sutedi, 2008:58)

a) Dispensasi

Dispensasi adalah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Menurut Van Der Vot "dispensasi merupakan keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan suatu peraturan yang menolak perbuatan itu".

b) Konsensi

Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali. Pekerjaan itu sebenarnya merupakan tugas dari pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada *konsesisionaris* (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu. Bentuk konsesi terutama digunakan untuk berbagai aktivitas yang menyangkut kepentingan umum, lalu diserahkan kepada perusahaan-perusahaan swasta. (Y Sri Pudyatmoko, 2009:9)

Menurut Ateng Syafrudin bahwa konsensi merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar yang melibatkan kepentingan umum sehingga sebenarnya pekerjaan itu merupakan tugas pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberi hak penyelenggaraannya kepada konsensisionaris yang bukan pejabat pemerintah. (Ateng Syafrudin, 2005:15)

Mengenai konsesi, E. Utrecht mengatakan bahwa kadang-kadang pembuat peraturan beranggapan bahwa suatu perbuatan yang penting bagi umum, sebaik-baiknya dapat diadakan oleh suatu subyek hukum partikelir, tetapi dengan turut campur dari pihak pemerintah. Suatu keputusan administrasi negara yang memperkenankan yang bersangkutan mengadakan perbuatan tersebut, memuat suatu konsesi (*concesie*). (E. Utrecht, Ichtiar, Jakarta, 2001:37)

c) Lisensi

Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Menurut Prajudi Atmo Sudirdjo "bahwa lisensi adalah suatu pengertian khas Indonesia yang di Negeri Belanda tidak ada". (Prajudi Atmo Sudirdjo, 2006:37)

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkrit menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Pengertian ini mengandung beberapa unsur dalam perizinan yaitu:

a) Instrumen Yuridis

Berkaitan dengan tugas negara, terdapat perbedaan antara tugas dari negara hukum klasik dan tugas negara hukum modern terutama dalam melaksanakan tugasnya, perbedaan tersebut adalah sebagai berikut : Sri Soemantri, 1992:136)

- Negara Hukum Klasik
Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas negara hukum klasik.
- Negara Hukum Modern
Tugas dan kewenangan pemerintah dalam negara hukum modern tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum.

Pemerintah dalam rangka melaksanakan tugas tersebut, diberi wewenang dalam bidang pengaturan dengan instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa konkrit. Instrumen tersebut adalah dalam bentuk ketetapan (*Beschikking*). *Beschikking* adalah instrumen hukum utama dalam penyelenggaraan pemerintah. Salah satu bentuk ketetapan adalah izin. Sesuai

dengan jenis-jenis *beschikking* izin termasuk ketetapan konstitutif, yang merupakan ketetapan yang menimbulkan hak baru untuk *adresat* dalam izin tersebut. Izin disebut pula sebagai ketetapan yang memperkenankan yang sebelumnya tidak diperbolehkan.

b) Peraturan Perundang-undangan

Salah satu prinsip dari negara hukum adalah pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, artinya setiap tindakan hukum pemerintah dalam menjalankan fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan dan penegakan hukum positif memerlukan wewenang, karena wewenang dapat melahirkan suatu instrumen yuridis, namun yang perlu diperhatikan oleh pemerintah adalah izin yang diterbitkan harus berdasarkan wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku (legalitas). Penerimaan kewenangan tersebut adalah pemerintah atau organ pemerintah, dari presiden sampai dengan lurah. Kewenangan pemerintah dalam menerbitkan izin bersifat kewenangan bebas, artinya pemerintah diberi kewenangan memberi pertimbangan atas dasar inisiatif sendiri. Pertimbangan tersebut didasarkan oleh:

- Kondisi-kondisi dari pemohon yang dimungkinkan untuk dikeluarkan suatu izin
- Cara pertimbangan kondisi-kondisi yang ada
- Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul dari akibat penolakan atau pemberian izin dikaitkan dengan pembatasan perundang-undangan

- Prosedur yang harus dilakukan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

c) Organ Pemerintahan

Organ pemerintah adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan *beschikking*, termasuk izin, organ pemerintah yang dimaksud adalah organ yang menjalankan tugas, yaitu ditingkat pusat sampai yang paling dasar. Banyaknya organ pemerintah yang memiliki wewenang untuk menerbitkan izin, seringkali menghambat aktivitas dari pemohon izin. Hal tersebut terjadi karena keputusan yang dibuat oleh organ pemerintah tersebut memakan waktu yang panjang, yang dapat merugikan pemohon izin. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya diperlukan deregulasi dan debirokratisasi dengan batasan-batasan tertentu. Batasan-batasan tersebut adalah :

- Deregulasi dan debirokratisasi tersebut tidak menghilangkan esensi dari sistem perizinan tersebut.
- Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis, administratif dan finansial.
- Deregulasi dan debirokratisasi tidak menghilangkan prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan.
- Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak (*Good Corporate Governance*).

d) Peristiwa Konkrit

Izin sebagai salah satu jenis dari *beschikking* memiliki bentuk dan sifat yaitu : (CST. Kancil, Jakarta, 2003:15)

- a) Konkrit, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan.
- b) Individual, artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju.
- c) Final, artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum.

Peristiwa konkrit adalah peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu dan fakta hukum tertentu. Peristiwa konkrit yang dimohonkan izinnya sangat beragam dan dalam peristiwa konkrit dapat diterbitkan atau diperlukan beberapa izin, berdasarkan proses dan prosedurnya tergantung dari pemberi wewenang izin, macam izin serta struktur organisasi, organ pemerintah yang berwenang menerbitkan izin. Berkaitan dengan wewenang organ pemerintah dengan peristiwa konkrit, kewenangan tersebut diberikan untuk tujuan yang konkrit yang didasarkan pada aspek yuridis perizinan yang meliputi:

- a) Larangan untuk melakukan aktivitas tanpa izin. Larangan dirumuskan dalam norma larangan bukan norma perintah, maka pelanggaran atas larangan itu dikaitkan dengan sanksi administrasi, pidana dan perdata.
- b) Wewenang untuk memberi izin.
- c) Prosedur dan Persyaratan

Pengajuan izin oleh pihak pemohon izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh organ pemerintah yang berkaitan secara sepihak, persyaratan untuk memperoleh izin, memiliki 2 sifat, yaitu:

- a) Konstitutif, terdapat perbuatan atau tingkah laku tertentu (perbuatan konkrit) yang harus dipenuhi, yang jika tidak dipenuhi dapat dikenakan sanksi.
- b) Kondisional, penilaian dari suatu peristiwa yang akan diterbitkan izin dapat terlihat dan dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan terjadi.

2. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Sebagai suatu instrumen yuridis dari pemerintah, izin yang dianggap sebagai ujung tombak instrumen hukum berfungsi sebagai: (Rachmani Puspitadewi, 2005:19)

- 1) Pengarah
Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu misalnya izin bangunan.
- 2) Perekayasa
Kegiatan yang berhubungan dengan perancangan atau pembuatan izin.
- 3) Perancang masyarakat adil dan makmur
Sebagai upaya rancang atau desain yang dilakukan oleh pemerintah sebelum membangun suatu sistem dan sarana.
- 4) Pengendali
Kegiatan untuk menentukan hubungan antara yang direncanakan dan dengan hasilnya, guna mengambil tindakan yang diperlukan sehingga kegiatan dilaksanakan serta tujuan tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan.
- 5) Penertib masyarakat
Izin dimaksudkan juga sebagai suatu penertib masyarakat

Tujuan perizinan harus dikaitkan dengan peristiwa konkrit yang dihadapi.

Secara umum, tujuan dari izin adalah :

- a) Mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu
Untuk menyeleksi aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan *rank en horecawet*, dimana pengurus harus mempunyai syarat-syarat tertentu)
- b) Mencegah bahaya bagi lingkungan
Pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, dan pengawasan serta pencegahan atas kegiatan,

pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

- c) Melindungi objek-objek tertentu
Upaya yang dilakukan oleh pemerintah agar tidak terjadi penyalahgunaan atau perusakan terhadap objek-objek tertentu yang memiliki izin resmi.
- d) Membagi objek-objek yang sedikit

Memberikan kesempatan bagi seseorang untuk melakukan suatu kegiatan tertentu dengan memberikan suatu objek untuk kegiatan dimaksud.

3. Urgensi dan Susunan Izin

1) Urgensi Izin

Izin sering kali mengandung arti yang begitu penting bagi pemegang bagi pemegangnya dalam melakukan hubungan hukum, baik dengan pemerintah maupun dengan pihak yang lain. Pentingnya sebuah izin, akan diuraikan dibawah ini, diantaranya: (Adrian Sutedi, 2008:15-16)

1) Sebagai Landasan Hukum

Dapat dipahami bahwa kegiatan tertentu memang tidak dapat dilakukan oleh warga masyarakat tanpa izin dari organ pemerintah yang berwenang. Oleh karena itu, izin menjadi dasar hukum bagi pelaku kegiatan untuk dapat memulai suatu kegiatan yang pada dasarnya dilarang.

2) Sebagai Instrument Untuk Menjamin Kepastian Hukum

Dalam sebuah izin, umumnya dimuat berbagai hal, baik yang bersifat subjektif maupun objektif. Misalnya, dapat dilihat dalam izin itu siapa yang diberikan hak untuk dapat melakukan kegiatan yang identitasnya sering kali telah tercantum dengan jelas. Disamping identitas, pihak yang diberi hak untuk melakukan kegiatan, disebutkan kegiatan apa yang diizinkan, apa batasannya, baik mengenai waktu, lokasi, volume, maupun hal-hal deskriptif lain yang menyangkut sesuatu yang bersifat objektif.

Dengan muatan yang demikian, izin tentu dapat digunakan sebagai pegangan oleh pihak pemegang izin serta pihak lain, sekaligus member kepastian baik mengenai siapa yang diizinkan, dapat dipindahtangankan kegiatan apa yang diizinkan dan sebagainya

3) Sebagai Instrument Untuk Melindungi Kepentingan

Izin sebagai sebuah keputusan, dapat digunakan untuk menjadi instrument perlindungan kepentingan, baik kepentingan pemohon, kepentingan pemerintah, maupun kepentingan lain.

Izin juga dapat dikatakan melindungi kepentingan pemerintah, karena dalam izin sering kali ada beberapa klausul yang memungkinkan pemerintah mengambil tindakan apabila izin itu dilanggar. Dalam hal-hal tertentu, izin juga mempunyai manfaat bagi perlindungan kepentingan masyarakat sebagai pihak ketiga.

4) Sebagai alat bukti dalam hal ada klaim

Sebagai keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan dijadikan sebagai dasar untuk melakukan kegiatan, izin dapat digunakan sebagai alat bukti bahwa apa yang bersangkutan telah mendapatkan hak dari pemerintah. Artinya bahwa, kalau menyangkut suatu kegiatan tertentu dapat dilihat siapa yang diizinkan, sejak kapan, untuk berapa lam, dilakukan dimana, dan seterusnya.

2) Susunan Izin

Tiap-tiap izin tersusun secara berbeda-beda, bahkan untuk jenis izin yang sama dapat termuat hal-hal yang berbeda-beda apabila yang menerbitkan itu instansi yang berbeda. Di bawah ini, beberapa bagian yang biasa dicantumkan dalam keterangan izin: (Muchsan, 2002:80-81)

a) Organ yang Berwenang

Di dalam izin, biasanya tercantum nama organ pemerintah atau jabatan pemerintah yang berwenang, organ pemerintah ini yang mempunyai kewenangan untuk penerbitan izin. Hal ini penting untuk dicantumkan dalam izin, mengingat izin itu sebagai suatu keputusan pemerintah.

b) Yang Dialamatkan

Di dalam izin, dicantumkan siapa yang diberi hak untuk melakukan kegiatan yang diizinkan. Uraian mengenai identitas pihak yang dialamatkan atau yang dituju oleh izin sangatlah penting. Hal tersebut dikarenakan agar jangan sampai ada pihak yang tidak berhak, ikut menggunakan izin tersebut

c) Pemberi Alasan

Sebagai suatu keputusan pemerintah, izin seringkali memuat pertimbangan-pertimbangan dalam penerbitannya. Bagian ini penting, karena dapat menjadi pegangan bagi pihak yang memegang izin maupun pihak ketiga yang berkepentingan. Pemegang izin akan mendapatkan pegangan yang jelas mengapa permohonannya dikabulkan, sementara bagi pihak ketiga, pertimbangan dikeluarkannya izin itu juga sekaligus dapat menjadi hal yang dipersoalkan apabila pihak ketiga merasa terganggu kepentingannya dengan dilakukannya kegiatan yang diizinkan. Alasan yang dipertimbangkan sebagai dasar diterbitkannya izin itu dapat berupa landasan yuridis, bisa pula berupa landasan factual, termasuk rekomendasi

dari berbagai instansi terkait yang secara teknis membidangi suatu bidang tertentu.

d) Diktum

Amar keputusan izin, merupakan inti dari izin, dan harus jelas. Bagian ini dipandang sebagai bagian yang paling penting, sebab pada bagian ini dituliskan keputusan pemerintah yang memperbolehkan dilakukannya suatu hal oleh pemohonnya.

e) Ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan, dan syarat-syarat

Untuk sebuah izin, dicantumkan ketentuan-ketentuan yang dijadikan acuan. Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi dasar bagi badan atau pejabat pemerintah dalam mengeluarkan izin.

Dalam izin, juga seringkali dimuat pembatasan-pembatasan yang harus diindahkan oleh pemegang izin. Pembatasan-pembatasan tersebut dapat menyangkut berbagai hal, seperti masa berlaku, batasan dalam penggunaan, dan sebagainya. Pembatasan tersebut, dimaksudkan sebagai rambu-rambu yang harus diperhatikan oleh pemegang izin. Dalam izin juga seringkali dimuat syarat-syarat tertentu, syarat ini dapat berupa kondisi tertentu yang harus dipenuhi untuk dapat digunakannya izin.

f) Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan

Adakalanya untuk izin-izin tertentu juga dimuat pemberitahuan-pemberitahuan tambahan, misalnya mengenai kemungkinan pengajuan permohonan perpanjangan bila jangka waktu berlakunya izin telah berakhir. Juga mengenai mekanisme apabila pemegang izin mau memindahtangankan izin itu kepada pihak lain, termasuk mengenai konsekuensi yuridis apabila izin digunakan tidak sebagai mana mestinya.

Pemberitahuan tambahan ini dimaksudkan sebagai bagian yang menjelaskan kepada pemegang izin terutama mengenai berbagai hal berkaitan dengan izin yang dimaksud.

4. Prosedur Perizinan

Secara umum proses yang harus dilalui untuk terbitnya izin akan sama yaitu yang bersangkutan mengajukan permohonan disertai dengan syarat-syarat tertentu, dilakukan pengecekan dan penelitian oleh aparat pemerintah yang bersangkutan terhadap permohonan izin yang masuk tersebut, baru dikeluarkan keputusan perizinan. Sedangkan yang harus ada dalam suatu izin adalah sebagai berikut:

1. Organ pemerintah yang memberikan izin;
2. Siapa yang memperoleh izin;

3. Untuk apa izin digunakan;
4. Alasan yang mendasari pemberiannya,
5. Ketentuan pembatasan dan syarat-syarat;

Prosedur adalah tahapan-tahapan yang harus dilalui baik oleh organ negara/tata usaha Negara/instansi maupun oleh warga masyarakat sebelum keputusan/ketetapan dikeluarkan. Prosedur diperlukan untuk melahirkan suatu keputusan yang baik, tanpa mengikuti prosedur tertentu dalam melahirkan keputusan sulit dibayangkan akibat hukum yang menjadi tujuan dan suatu keputusan. (M. Abduh, 1999:1).

Penegakan hukum merupakan suatu kewajiban, pelanggar hukum baik tertulis maupun tidak tertulis harus diberi sanksi termasuk sikap tindak administrasi negara dalam menjalankan tugasnya yang salah dalam memberikan administrasi perizinan.

Jadi pelanggar atas hukum administrasi Negara baik itu sendiri maupun masyarakat pengguna administrasi itu sendiri harus diberikan sanksi administratif. Sanksi administratif misalnya seperti yang diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 meliputi: paksaan pemerintah, pembayaran sejumlah uang tertentu, dan pencabutan izin usaha dan atau kegiatan.

Paksaan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UUPH dapat berupa :

- a. Tindakan untuk mencegah terjadinya pelanggaran.
- b. Tindakan untuk mengakhiri pelanggaran

- c. Tindakan menanggulangi akibat yang timbul
- d. Tindakan penyelamatan
- e. Tindakan pemulihan.

Tindakan pemberian izin, pencabutan izin, pengawasan dan pemberian sanksi seperti di atas adalah merupakan tindakan administratif, sehingga apabila timbul sengketa maka sengketa tersebut adalah merupakan sengketa hukum administrasi negara yang menjadi yuridiksi Badan Peradilan Administrasi/PTUN

a. Syarat Teknis

Untuk mendapatkan izin, telah dibuat sistem dan mekanisme tertentu yang selengkapny sebagai berikut: pemohon datang ke dinas perizinan untuk mengambil blangko permohonan. Untuk mengetahui persyaratan atas izin yang dibutuhkan atau perkembangan proses izin yang diajukan, pemohon dapat menggunakan layanan teknologi layar sentuh. Apabila diperlukan, pemohon dapat meminta *advice planning* kepada petugas. Setelah diisi dan dilampiri persyaratan yang dibutuhkan, permohonan diserahkan ke loket pelayanan. Setelah petugas pelayanan memeriksa berkas permohonan dan persyaratan administrasi perizinan dan dinyatakan permohonan telah lengkap dan benar maka dibuatlah tanda terima berkas permohonan untuk pemohon. Petugas pelayanan mencatat data pemohon dan melampirkan blangko kendali pada berkas permohonan. Untuk izin yang tidak memerlukan penelitian Lapangan maka berkas permohonan diserahkan kepada kepala seksi administrasi perizinan.

Untuk izin yang memerlukan penelitian lapangan, digunakan prosedur sebagai berikut: berkas permohonan diserahkan kepada kepala seksi koordinator penelitian lapangan. Petugas/tim penelitian lapangan melakukan peninjauan ke lokasi. Jadwal waktu penelitian lapangan diberitahukan kepada pemohon pada saat pendaftaran. Hasil penelitian lapangan dibuatkan berita acara hasil penelitian lapangan ditandatangani petugas/tim penelitian lapangan dan pemohon. Berdasarkan hasil penelitian lapangan, kepala seksi koordinator penelitian lapangan mengadakan rapat koordinasi dengan petugas/tim penelitian lapangan dan apabila diperlukan dapat melibatkan instansi terkait (untuk kasus-kasus tertentu). Rapat koordinasi akan menghasilkan tiga kemungkinan: pertama permohonan ditangguhkan karena ada persyaratan yang harus dipenuhi dengan memberitahukannya kepada pemohon. Apabila persyaratan dapat dipenuhi maka permohonan disetujui, tetapi apabila tidak dapat dipenuhi maka permohonan ditolak. Apabila diperlukan rekomendasi maka dinas perizinan memohonkan rekomendasi kepada instansi terkait.

Kedua, kemungkinan permohonan ditolak. Ketiga, kemungkinan permohonan disetujui. Untuk izin yang ada retribusinya, oleh kepala seksi koordinator dan penelitian lapangan dibuatkan penetapan retribusi perizinan. Berkas permohonan beserta berita acara hasil penelitian dan penetapan retribusinya diserahkan kepada kepala seksi administrasi pelayanan. Kepala seksi administrasi pelayanan membuat draf surat penolakan untuk permohonan yang ditolak, sedangkan untuk permohonan yang disetujui dibuatkan draf penetapan izin, dan untuk izin yang ada retribusinya dibuatkan surat penetapan retribusi

daerah (SKRD). Selain itu, untuk permohonan yang disetujui dibuatkan surat pemberitahuan pembayaran retribusi (izin yang ada retribusinya) dan pengambilan izin, kemudian setelah ditandatangani oleh kepala bagian tata usaha, disampaikan kepada pemohon. Draf penolakan, penangguhan, atau penetapan izin dan SKRD setelah dicermati dan diparaf oleh kepala bidang pelayanan kemudian disampaikan kepada kepala dinas untuk ditandatangani. Surat penolakan atau penetapan izin dan SKRD oleh subbagian umum dicatat, diberi nomor dan cap serta digandakan.

Surat penolakan dikirim kepada pemohon, sedangkan penetapan izin dan SKRD diserahkan kepada petugas administrasi pelayanan. Pemohon datang ke loket pelayanan untuk dibuatkan slip pembayaran retribusi dengan menunjukkan tanda bukti pengambilan/pemberitahuan. Pemohon melakukan pembayaran retribusi di bank (untuk izin yang ada retribusinya). Pemohon datang kembali dengan membawa bukti pembayaran ke loket pelayanan untuk mengambil izin yang sudah terbit. Di sejumlah daerah digunakan nama unit pelayanan terpadu satu atap (PTSA). Prosedur yang berlaku untuk penanganan izin yang ditangani oleh UPTPSA sebenarnya juga melibatkan instansi teknis, sebab PTPSA dalam hal ini baru berposisi sebagai front office di bidang perizinan, sebagai loket yang berfungsi menerima berkas permohonan dan menyerahkan izin yang sudah jadi.

b. Pengawasan Pemberian Izin

Pengawasan terhadap pemberian izin, juga dapat dilakukan melalui mekanisme pengeluaran izin, dengan prosedur sebagai berikut: (Fahmi Wibawa, 2010: 4-5)

1) Permohonan

Pengajuan permohonan izin pada umumnya harus dilakukan secara tertulis, Jadi pemohon dalam hal ini, pihak yang berkepentingan harus datang, yakni pihak yang kepentingannya langsung berhubungan dengan keputusan yang dimohonkan. Bila permintaan tidak dilakukan oleh yang berkepentingan, maka penolakan untuk memberikan izin tidak merupakan keputusan tata usaha negara. Dari sudut kepastian hukum dan sehubungan dengan penentuan jangka waktu bagi keputusan atas permohonan, pada prinsipnya permohonan perlu diajukan dengan tertulis, kecuali bila diatur secara lain oleh undang-undang. Pada umumnya, pengajuan permohonan izin dilakukan dengan cara tertulis, dimulai dengan mengisi formulir yang sudah disediakan instansi yang berwenang mengeluarkan izin. Adanya formulir permohonan izin memudahkan pihak pemohon dalam mengajukan permohonan izin karena yang bersangkutan tidak harus merangkai kalimat sendiri yang berisi permohonan izin. Demikian pula bagi aparat yang menangani permohonan, akan memudahkan dalam membaca dan mengelak permohonan tersebut. Permohonan mesti dialamatkan kepada instansi pemerintah yang berwenang menangani dan mengeluarkan izin yang dimohonkan itu. Oleh karena itu, pemohon harus paham kemana permohonan akan dilayangkan, instansi yang berwenang mengeluarkan izin, kapan harus diajukan, dan sebagainya.

2) Penelitian persyaratan dan peran serta

Hal ini merupakan bagian yang penting dari tahapan pemrosesan izin. Kecermatan, kematangan, dan kehati-hatian, perlu digunakan meskipun tidak harus sampai berlebihan. Pada tahap ini, permohonan yang diajukan secara benar

dan memenuhi persyaratan tertentu, seperti halnya persyaratan administratif, Menurut ketentuan yang berlaku terhadap persyaratan yang ada, kadang kala perlu dilakukan pengecekan ke lapangan dengan maksud dan keperluan tertentu, seperti memverifikasi syarat tertulis yang sudah diajukan oleh pemohon. Misalnya untuk permohonan IMB, perlu diverifikasi apakah apa yang digambarkan pemohon sesuai dengan kebenarannya.

Untuk mendapatkan suatu izin tertentu, pemohon diwajibkan memperoleh persetujuan dari warga sekitar tempat kegiatan. Mengenai hal ini dapat dicontohkan dalam permohonan izin gangguan. Sebelum permohonannya diproses pemohon izin diwajibkan meminta persetujuan dari para tetangga tempat dilakukannya kegiatan yang dimohonkan izinnya. Persetujuan ini dimaksudkan sebagai bentuk peran serta masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan. Apabila mendapat persetujuan yang diwujudkan dalam bentuk tanda tangan, maka barulah izin akan diproses ke tahap selanjutnya. Selain partisipasi pasif, yakni pemohon melakukan upaya untuk melibatkan masyarakat, mereka juga secara aktif dapat memberikan masukan, keberatan, pendapat dan sebagainya kepada pemerintah. Hal ini bertujuan untuk memperkecil kemungkinan benturan kepentingan antara masyarakat dan pemohon izin. Apabila masyarakat berpartisipasi, maka masyarakat telah dilibatkan dalam pengambilan keputusan secara langsung maupun tidak langsung.

3) Pengambilan keputusan

Izin merupakan keputusan yang lahir dari adanya permohonan. Keputusan organ pemerintahan atas permohonan izin dapat terdiri atas pernyataan tidak dapat

diterima, penolakan izin atau pemberian izin. Pernyataan tidak dapat diterima akan diberikan bila izin yang diminta tidak dapat diberikan karena alasan formil yang terletak diluar dasar-dasar penolakan dalam sistem perizinan Pernyataan tidak dapat diterima dapat disebabkan oleh hal-hal berikut:

- a) Permohonan bukan diajukan oleh yang berkepentingan;
- b) Permohonan diajukan setelah lewatnya jangka waktu yang ditetapkan;
- c) Instansi yang diminta untuk memberi izin jelas tidak berwenang.

Penolakan izin terjadi bila ada keberatan-keberatan mengenai isi terhadap pemberian izin. Dalam rangka ini, pertanyaan apakah sistem perizinan memberi atau tidak kebebasan-kebijaksanaan bagi organ pemerintahan pada keputusan untuk menolak, memainkan peran. Asas-asas yang menjadi dasar suatu izin ditolak harus dicantumkan dalam keputusan penolakan, karena mengingat kemungkinan-kemungkinan keberatan dan banding bagi yang berkepentingan.

Fakta bahwa para warga sangat tergantung pada keputusan-keputusan penguasa seperti diperkenalkannya atau tidak aktivitas-aktivitas tertentu melalui pemberian izin, menyebabkan bahwa karena alasan kepastian hukum diisyaratkan agar pemerintah mengambil keputusan-keputusan ini dalam jangka waktu yang pantas. Pada sisi lain, untuk tindakan pemerintahan kadang kala penting bahwa jangka-jangka waktu agak fleksibel, tergantung pada sifat, kadar keharusan kecepatan dan rumitnya keputusan yang harus diambil oleh organ pemerintahan. Karena itu, kebanyakan peraturan perundang-undangan khas, mengenal jangka waktu tertentu dimana keputusan harus diambil. Bila tidak ada penetapan waktunya demikian, keputusan harus diambil dalam jangka waktu yang pantas

(setelah diterimanya permohonan). Organ administrasi dianggap telah menolak memberi keputusan, bila jangka waktu yang ditetapkan undang-undang telah lewat tanpa diberikannya keputusan atau bila tidak ada penetapan jangka waktu-jika tidak diberikan keputusan dalam waktu yang pantas.

Satu alternatif lagi ialah bahwa organ pemerintahan dalam jangka waktu (yang ditentukan atau yang pantas) menyampaikan pemberitahuan kepada pemohon yang menyatakan penangguhan keputusan. Pada pemberitahuan ini organ harus menyebutkan jangka waktu yang pantas dalam mana keputusan dapat diperoleh. Meskipun ada pemberitahuan demikian, namun warga tetap bisa mengajukan keberatan atau banding, karena jangka waktu bagi pemberian keputusan yang pantas telah lewat.

Proses pengambilan keputusan dilakukan dengan melalui serangkaian proses. Pengambilan keputusan atas izin kadang tidak murni sebagai keputusan satu pihak saja melainkan keputusan itu dibuat dalam serangkaian proses memutuskan. Contohnya adalah permohonan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) yang akan dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten. Di kabupaten, yang penanganan permohonan SIUP-nya masih dilakukan oleh instansi teknis, pemrosesan SIUP dilakukan oleh dinas perdagangan, perindustrian, koperasi, dan penanaman modal (P2KPM). Apabila dari penelitian persyaratan dan pengecekan lapangan dinilai layak untuk diberikan izin maka baru disiapkan konsep perizinan oleh kepala seksi, kemudian dari kepala bidang diajukan ke kepala dinas untuk ditandatangani.

d) Penyampaian izin

Setelah pejabat yang berwenang menandatangani izin, maka proses selanjutnya adalah penyampaian izin. Penyampaian dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya adalah penyampaian langsung, misalnya pada SIM. Penyampaian izin juga dapat dilakukan melalui media, misalnya surat kabar atau website. Cara lainnya adalah pemohon dapat mengambil sendiri izin di dinas perizinan setempat, atau dapat dilakukan via pos, dan sebagainya.

Setelah keputusan diumumkan secara terbuka, sejak saat itu keputusan mempunyai akibat-akibat yang mengikat. Keputusan harus dianggap telah diambil pada saat dimana organ telah menyelesaikan pembentukan keputusannya mengenai akan atau tidak dimunculkannya akibat hukum dan tidak lagi dapat menariknya kembali. Saat itu terletak:

- 1) Pada hari keputusan itu dikirimkan atau diserahkan atau diumumkan secara terbuka, atau
- 2) Pada hari dimana organ dengan cara lain telah memberitahukan kepada yang berkepentingan tentang keputusannya.
- 3) Peraturan Perundang-Undangan

Yurisprudensi dalam hal pengumuman dibentuk dalam hubungannya dengan permulaan jangka waktu banding. Jangka-jangka waktu keberatan dan banding pada umumnya baru mulai berjalan setelah pengumuman. Bila diajukan banding pada saat keputusan belum diumumkan kepada yang bersangkutan, maka terdapat banding sebelum waktunya (prematur). Karena pengumuman keputusan

adalah syarat konstitutif, maka hakim akan berpendapat bahwa masih belum ada keputusan.

Pengumuman keputusan-keputusan yang ditujukan pada satu atau lebih yang berkepentingan, seperti keputusan-keputusan perizinan, terjadi dengan mengirimkannya atau menyerahkannya. Dengan “mereka yang dituju oleh keputusan” dimaksudkan hanya yang berkepentingan yang dapat dianggap sebagai yang dialamatkan pada keputusan.

e) Merangkai Produk Hukum dan Peraturan dalam Pembentukan Izin

Dalam membuat keputusan berupa izin, badan/pejabat tata usaha negara harus menggunakan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang layak yang berlaku dan berkaitan dengan persoalan yang diizinkan itu.

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari definisi tersebut dapat diketahui unsur-unsur yang membentuk peraturan perundang-undangan, yakni:

- 1) Peraturan tertulis;
- 2) Dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- 3) Mengikat secara umum.

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 ayat (1), jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- 2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 8 hingga Pasal 13 menjelaskan mengenai materi muatan dari peraturan perundang-undangan:

- 1) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang

Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:

- a) Hak-hak asasi manusia;
 - b) Hak dan kewajiban warga negara
 - c) Pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
 - d) Wilayah negara dan pembagian daerah;
 - e) Kewarganegaraan dan kependudukan;
 - f) Keuangan negara,
 - g) Diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.
- 2) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang.

3) Peraturan Pemerintah;

Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

4) Peraturan Presiden;

Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden. Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah.

5) Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Produk hukum berupa peraturan perundang-undangan mempunyai cakupan yang begitu luas. Dalam kaitannya dengan pembentukan sebuah izin, peraturan perundang-undangan mempunyai arti yang sangat penting karena sering

kali dijadikan dasar acuan oleh badan atau pejabat yang mengeluarkan izin yang bersangkutan. Izin atau keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan itu terutama yang berasal dari kewenangan terikat yang dimiliki oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang cukup beragam dan tersebar dalam berbagai bidang harus diketahui oleh instansi yang menangani izin untuk dijadikan pijakan. (Dadang Juliantara, 2005:139)

Perizinan merupakan bagian terpenting dalam pembangunan, hal yang tak kalah pentingnya dengan pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Perizinan menjadi sedemikian pentingnya karena keberadaan perizinan dapat memberikan jadi tidaknya suatu pembangunan dilaksanakan. Dalam perizinan pemanfaatan lahan terdapat beberapa jenis perizinan yang masing-masing mempunyai prosedur dan mekanisme yang berbeda-beda. Tahapan-tahapan perizinan tersebut merupakan hal mutlak yang harus dilalui mengingat keluarnya suatu izin pasti akan berdampak terhadap lingkungan sekitarnya. Perizinan yang mencakup tentang (izin sebagai instrumen pemerintah, bentuk dan isi perizinan, ruang kewenangan diskresi pemerintahan dalam ditetapkan dan diatur dalam peraturan perundangan agar terdapat kepastian dan kejelasan, baik yang menyangkut prosedur, waktu, persyaratan, dan pembiayaan.

Perizinan juga dapat diartikan sebagai perbuatan hukum yang bersifat administrasi negara yang diberikan oleh pejabat atau instansi pemerintah yang berwenang dan diberikan dalam bentuk suatu penetapan (*beschikking*). Suatu izin atau persetujuan atas sesuatu yang pada umumnya dilarang. Perizinan ini merupakan penetapan atau keputusan yang bersifat positif (pengabulan dari pada

permohonan seluruhnya atau sebagian) dan tergolong pada penetapan positif yang memberikan keuntungan kepada suatu instansi, badan, perusahaan, atau perorangan. Perizinan ini timbul dari strategi dan teknik yang dipergunakan oleh Pemerintah untuk menguasai atau mengendalikan berbagai keadaan, yakni dengan melarang tanpa izin tertulis untuk melakukan kegiatan-kegiatan apapun yang hendak diatur atau dikendalikan oleh Pemerintah. (S.F.Marbun, 2001:72)

Hukum perizinan adalah merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara. Adapun yang dimaksud dengan perizinan adalah melakukan perbuatan atau usaha yang sifatnya sepihak yang berada di bidang Hukum Publik yang berdasarkan wewenang tertentu yang berupa penetapan dan permohonan seseorang maupun Badan Hukum terhadap masalah yang dimohonkan.

Izin tertulis diberikan dalam bentuk penetapan (*beschikking*) penguasa. Pemberian izin yang keliru atau tidak cermat serta tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan lingkungan akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sulit dipulihkan. Perizinan merupakan instrument kebijakan yang paling penting. (Siti Sundari Rangkuti, 1986:126)

Hampir semua rencana kegiatan dalam proses pelaksanaan pembangunan diatur oleh jenis dan prosedur perizinan yang umumnya bersifat sektoral sentris. Pengusaha yang memprakarsai kegiatan usaha tertentu lazimnya wajib memperoleh izin tempat usaha, izin usaha industri, izin mendirikan bangunan, izin lokasi dan izin pembuangan limbah cair yang merupakan wewenang instansi yang berbeda. (Siti Sundari Rangkuti, 1986:132)

Instrumen perizinan merupakan larangan mendirikan tempat usaha tanpa terlebih dahulu memperoleh izin. Undang-Undang perizinan memberi dasar hukum bagi Walikota/Bupati untuk menjatuhkan sanksi administratif sebagai berikut: (Fahmi Wibawa, 2004:8)

1. Pengenaan persyaratan baru dalam izin setelah pemegang izin didengar dengan seksama masalah-masalah yang dihadapinya berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan.
2. Memberikan perintah untuk memperbaiki kelalaian/pelanggaran dalam waktu yang ditetapkan apabila pengenaan persyaratan baru ternyata tidak berhasil mengatasi pelanggaran.
3. Mencabut izin apabila tindakan a dan b tidak memadai dalam merespon pelanggaran yang terjadi.
4. Menerapkan Paksaan Pemerintah melalui upaya pencegahan agar pendirian kegiatan tanpa izin tidak terjadi.

Untuk itu terhadap hukum perizinan akan diterapkan pula sanksi administrasi. Adapun macam dari sanksi dalam hukum administrasi adalah sebagai berikut:

- 6) *Bestuurdwang* (paksaan pemerintah).

Penarikan kembali keputusan. Keputusan akan ditarik kembali oleh Pemerintah, apabila: (Fahmi Wibawa, 2004:31)

- a. Yang berkepentingan tidak mematuhi pembatasan-pembatasan, syarat-syarat, atau ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Yang berkepentingan pada waktu mengajukan permohonan menggunakan data yang tidak benar atau tidak lengkap.
- c. Pengenaan denda administratif
- d. Pengenaan uang paksa.

Penegakan hukum secara administratif sangat berkaitan dengan Prosedur Perizinan, karena pemberian sanksi administratif terdiri dari pencabutan izin operasi dan penghentian izin yang bersifat sementara. Dalam hukum positif Indonesia pada saat ini konsideran Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

C. Tinjauan Umum Tentang Kota Duri Kabupaten Bengkalis

1. Keadaan Geografis

Kecamatan Mandau yang Ibukotanya Duri merupakan salah satu kecamatan yang termasuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Bengkalis berada di jalur Jalan Raya Lintas Sumatera sekitar 120 Km dari Kota Pekanbaru dalam perjalanan menuju Medan. Kota Duri berbatasan langsung dengan wilayah : 1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Bukit Batu dan Kota Dumai, 2.

Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Pinggir, 3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Rokan Hulu, 4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Bukit Batu. Sedangkan letak wilayahnya berada pada 0°56'12 Lintang Utara s/d 1°28'17" Lintang Utara dan 100°56'10 Bujur Timur s/d 101°43'26" Bujur Timur.1 Kota Duri merupakan salah satu Kecamatan terkaya di Indonesia dengan bermilyar-milyar barel minyak bumi yang dihasilkan. Duri merupakan salah satu ladang minyak terbesar di Indonesia, minyak mentah yang dihasilkan merupakan minyak terbaik di dunia.2 Kecamatan Mandau terdapat banyak penduduk yang berjumlah 270.346 jiwa dan di lihat dalam pemerintahan secara keseluruhan terdiri dari lima belas desa/ kelurahan yang status hukumnya sudah menjadi desa/ kelurahan defenitif. Adapun dari keseluruhan desa/ kelurahan tersebut terdiri dari enam desa dan sembilan kelurahan. Partisipasi perempuan dalam kepemimpinan di suatu desa/ kelurahan di Kecamatan Mandau sangat tinggi, terlihat dari jumlah perangkat desa perempuan berjumlah sebanyak 66 orang, dari total keseluruhan jumlah perangkat desa 131 orang, sedangkan 65 orang perangkat desa laki-laki. Menurut klasifikasi desa seluruhnya merupakan Desa Swadaya. Kecamatan Mandau terdiri dari 721 Rukun Tetangga (RT) dan 158 Rukun Warga (RW).

7. Kondisi Pemerintahan

Kecamatan mandau dipimpin oleh seorang Camat yaitu : Drs. H. Hasan Basri, M.Si dan Sekretaris Camat Muhammad Fadlul Wajdi, S.STP,M.Si. Secara keseluruhan Kecamatan Mandau terdiri dari lima belas desa/ kelurahan yang status hukumnya sudah menjadi desa/ kelurahan defenitif. Adapun dari seluruh

desa/kelurahan tersebut terdiri dari enam desa yaitu: desa Harapan Baru, Sebangar, Balai Makam, Petani, Kesumbo Ampai, Bumbung dan sembilan kelurahan, yaitu kelurahan, Talang Mandi, Gajah Sakti, Batang Serosa, Balik Alam, Duri Barat , Duri Timur, Pematang Pudu, Air Jamban, dan Babussalam. Partisipasi perempuan dalam kepemimpinan disuatu desa/kelurahan di Kecamatan Mandau sangat tinggi, terlihat dari jumlah perangkat desa perempuan berjumlah sebanyak 66 orang, dari total keseluruhan jumlah perangkat desa 131 orang, sedangkan 65 orang perangkat desa laki-laki. Menurut klasifikasi desa seluruhnya merupakan desa swadaya. Kecamatan Mandau terdiri dari 721 Rukun tetangga (RT) dan 158 Rukun Warga (RW). Adapun Desa/Kelurahan yang memiliki jumlah RT yang terbanyak adalah Kelurahan Air Jamban sebanyak 115 RT dan Kelurahan Talang Mandi sebanyak 68 RT.

8. Kondisi Ekonomi

Kecamatan Mandau berdasarkan data dari UPTD Dinas Perindustrian dan Perdagangan tercatat sebanyak 2 perusahaan besar yang terletak di desa Bumbung dan Kesumbo Ampai. Sementara industri Sedang ada 4 unit, industri kecil 92 unit, dan industri mikro tercatat sebanyak 212 unit.

Dibidang perdagangan tercatat 15 buah swalayan/ supermarket/ toserba/ mini market, 2359 buah toko/ warung kelenteng. Bangunan pasar permanen/ semi permanen ada 7 buah dan pasar tanpa bangunan permanen sebanyak 6 buah. Sedangkan jumlah restoran/ rumah makan tercatat sebanyak 202, warung / kedai makan minum sebanyak 1769 buah, 5 buah penginapan (losmen/ wisma/ motel) dan 7 hotel melati/ berbintang.

Berdasarkan data dari Dinas Koperasi Kecamatan Mandau tercatat sebanyak 61 Koperasi Unit Desa dengan jumlah anggota sebanyak 1,960 orang yang terdiri dari 8 KUD dan 53 koperasi non KUD di Kecamatan Mandau. Jumlah anggota koperasi tercatat sebanyak 229 anggota KUD dan 1731 anggota koperasi non KUD.dengan jumlah anggota sebanyak 1,960 orang.

9. Hasil Bumi

Duri adalah salah satu ladang minyak di Provinsi Riau. Ladang Minyak Duri telah dieksploitasi sejak tahun 50-an dan masih memproduksi oleh PT. Chevron Pacific Indonesia (CPI). Bersama Minas dan Dumai, Duri menyumbang sekitar 60% produksi minyak mentah Indonesia, dengan rata-rata produksi saat ini 400.000-500.000 barel per hari.

Minyak mentah yang dihasilkan, meskipun tidak sebaik lapangan minyak Minas, merupakan salah satu minyak dengan kualitas terbaik di dunia, yakni Duri Crude. Pada bulan November 2006, Ladang Minyak Duri atau Duri Steam Flood Field mencapai rekor produksi 2 miliar barel sejak pertama kali dieksplorasi pada 1958. Untuk menunjang produksi ini, di Duri terdapat puluhan perusahaan kontraktor, mulai dari yang besar seperti Schlumberger, Halliburton, dan Tripatra-Fluor, hingga perusahaan kontraktor-kontraktor kecil.

Fakta sebagai penghasil minyak tidak berarti bahwa kota ini adalah kota yang makmur dan maju. Sampai saat ini kota Duri hanya terdiri dari dua jalan utama, yaitu Jalan Jenderal Sudirman dan Jalan Hang Tuah. Di Pokok Jengkol, Jalan Raya Dumai-Pekanbaru yang merupakan bagian dari Jalan Raya Lintas Sumatera bercabang dua. Satu menjadi Jalan Sudirman yang merupakan pusat

kota lama dan satu menjadi Jalan Hang Tuah yang menjadi pusat pertumbuhan baru.

10. Fasilitas dan Infrastruktur

Di Jalan Sudirman terdapat pasar simpang padang yang bersambung dengan pasar sartika. Di jalan ini juga berdiri sebuah pusat perbelanjaan menengah yang sudah aktif sejak tahun 2008 dan Mandau City. Selain itu terdapat kantor pos dan kantor kecamatan yang dilengkapi dengan gedung pertemuan Bathin Batuah, puskesmas, restoran, dan beberapa toko buku. Jalan ini merupakan pusat aktivitas ekonomi kota Duri. Menjelang kantor camat, juga ada sebuah tempat pengisian bahan bakar umum.

Jalan Hang Tuah mulai berkembang pada awal tahun 2000 dengan berdirinya secara hampir bersamaan ratusan rumah toko. Jalan ini juga telah diperlebar menjadi 4 jalur dengan pembatas jalan di tengahnya dan menjadi pusat aktivitas ekonomi baru. Bank, kantor Telkom, PLN, rumah sakit, dan masjid raya berada di jalan ini. Dua hotel berbintang dua terdapat di jalan ini. Saat ini, di daerah Balairaja, PT CPI sedang membangun sebuah gedung serbaguna, yakni Gedung Serbaguna Mandau, yang nantinya akan menggantikan gedung Bathin Batuah sebagai tempat konferensi dan berbagai pertemuan formal di Kecamatan Mandau/Pinggir.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. (Adrian Sutedi, 2008:167)

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenalkan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. (Philipus M. Hadjon, 2002:3)

Hal pokok pada izin, bahwa sesuatu tindakan dilarang kecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dilakukan dengan cara-cara tertentu. Penolakan izin terjadi bila kriteria-kriteria yang telah ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi.

1. Prosedur Pengurusan Izin

Pemerintah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mengusahakan kesejahteraan bagi warganya. Untuk itu pemerintah mesti bersikap proaktif, bukan sebaliknya hanya menunggu. Peran penguasa dalam berbagi kegiatan warga semakin nyata. Salah satu campur tangan penguasa terhadap aktivitas warga yang begitu terasa sampai saat ini adalah melalui stelsel perizinan. Melalui perizinan pemerintah mencampuri, mengarahkan, bahkan juga mengendalikan berbagai aktivitas dan sepak terjang warganya. Sistem perizinan yang ada acap kali dipandang sebagai masalah karena dirasakan sebagai hambatan bagi warga masyarakat.

Pengurusan berbagai perizinan telah terdesentralisasikan kepada pemerintah daerah, sebab persoalan dan hambatan juga dirasakan di berbagai daerah. Sebab persoalan dan hambatan juga dirasakan di berbagai daerah. Lamanya pengurusan izin, rumitnya prosedur pengurusan izin, mahal biaya yang harus dipikul pemohon izin, dan berbagai persoalan lain termasuk setelah surat izin terbit yang sering dirasakan oleh masyarakat. Pemerintah, termasuk pemerintah daerah tampaknya tidak tinggal diam. Besarnya keinginan daerah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif seiring dengan menguatnya otonomi daerah telah mendorong pemerintah daerah menata berbagai pelayanan publik dan salah satunya pelayanan di bidang perizinan.

Perbaikan sistem, perubahan fungsi kelembagaan, penyerderhanaan proses, dan perampingan jenis izin merupakan sebagian formula yang telah dan sedang diusahakan. Bahkan, pemerintah sudah mengeluarkan berbagai peraturan

yang berkaitan dengan soal perizinan, namun hambatan dalam penanganan perizinan tetap ada, baik dari sistem, dari pemohon, dari kultur yang berkembang dalam masyarakat, keterbatasan sarana dan prasarana serta aparaturnya pemerintah sendiri termasuk benturan peraturan yang masih sering terjadi, serta permasalahan lain.

Para pengusaha billiard yang ingin mendapatkan Izin Usaha Billiard, harus mengurus surat izin yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis. Namun, banyak pengusaha Billiard yang tidak melakukan pengurusan izin usaha dan tidak jarang melakukan kecurangan terhadap pengurusan Izin Usaha Billiard. Para pengusaha hanya mengurus surat izin usaha Billiard dari RT setempat, Camat, lurah dan Ketua Pemuda Setempat dan karena para pengusaha tidak mengurus izin resmi yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis dan hal tersebut pastilah berdampak para pengusaha billiard tidak akan membayar retribusi dari pelayanan perizinan usaha yang dijalankan oleh para pengusaha billiard.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard, adapun persyaratan dan tata cara memperoleh izin tempat usaha antara lain dengan melampirkan :

- a. Skema lokasi tempat usaha
- b. Luas tanah / bangunan tempat usaha dan atau Sertifikat / Surat tanah.

- c. Surat izin persetujuan dari pemilik tanah/ bangunan dan atau surat perjanjian sewa-menyewa kedua belah pihak bila tanah/ bangunan tersebut bukan milik pengusaha atau pemohon
- d. Surat keterangan/bukti lunas/Retribusi Daerah (Fisikl Daerah) yang dikeluarkan oleh Dinas Pendapatan Daerah
- e. Gambaran bangunan/gambar kerja/bestek.
- f. Perhitungan konstruksi dan fondasi
- g. Data mesin yang dipakai
- h. Jumlah tenaga kerja
- i. Study Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dan atau Usaha Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan usah Pemantauan Lingkungan (LPL) bila diperlukan menurut peraturan yang berlaku
- j. Memiliki racun api, yang dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Dinas Pemadam Kebakaran

Pemerintah Kabupaten Bengkalis pernah mencoba berperan aktif dalam sosialisasi terhadap perizinan usaha billiard, dengan mengadakan seminar tentang bagaimana pemberian izin usaha billiard tidak disalah fungsikan menjadi ajang permainan judi, namun secara keseluruhan tindakan pemerintah Kabupaten Bengkalis tidak direspon baik oleh masyarakat, khususnya para pengusaha pemegang izin usaha billiard ini. Peran Pemerintah Kabupaten Bengkalis dihalangi oleh para pengusaha yang belum memiliki izin usaha billiard yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, karena para pengusaha nakal ini tidak ingin membayar

retribusi dari terbitnya izin usaha billiard tersebut. Sebab sebagai pengusaha mereka khawatir jika mereka harus membayar lebih banyak uang pada pihak Pemerintah Kabupaten Bengkalis lewat retribusi yang akan dikenakan dari hasil usaha meja billiard mereka.

2. Tahapan Pemberian Izin.

Sebagian besar para pengusaha selalu berdalih bahwa pihak Pemerintah Kabupaten Bengkalis tidak mampu mengeluarkan surat izin usaha billiard dengan alasan tidak lengkapnya prosedur administrasi yang harus dipenuhi oleh para pengusaha yang ingin memperoleh izin usaha billiard dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis disamping tidak melengkapi prosedur administrasi, para pengusaha juga berdalih besarnya biaya yang dikeluarkan dalam mengurus izin usaha billiard ini, sementara mereka juga harus membayar pungutan liar dari sejumlah oknum kepolisian, oknum TNI bahkan unsure kepemudaan dalam beroperasinya usaha billiard mereka sehari-hari dan biaya tersebut bukanlah sedikit, ditambah lagi biaya-biaya operasional yang harus dikeluarkan tiap bulannya. Maraknya usaha billiard yang menjamur di Kota Duri, membuat adanya persaingan yang ketat dalam menjalankan usaha billiard ini. Hal tersebutlah yang menjadi pemicu utama yang membuat para pengusaha billiard enggan melakukan pengurusan izin usaha billiard resmi dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis.

Tetapi tidak semua para pengusaha billiard yang tidak mematuhi Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar. Di kota Duri masih ada para pengusaha yang mengurus izin usaha billiard yang

dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis.

Ikut berperanya para pengusaha dalam menegakkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar, hal tersebut mendapat keuntungan tersendiri bagi daerah sebagai bagian pendapatan daerah yang bersumber dari retribusi perizinan usaha billiard yang ada di Kota Duri, setidaknya para pengusaha yang taat hukum ini, tidak mengkhawatirkan akan adanya pungutan-pungutan liar yang berujung kepada uang keamanan yang dipungut oleh sejumlah oknum aparat kepolisian dan TNI serta unsur kepemudaan agar usaha billiard yang dimiliki pengusaha billiard di Kota Duri dapat terus berjalan dengan lancar, tanpa adanya gangguan dari pihak lain. Pemerintah Kabupaten Bengkalis, dalam hal ini menjamin keamaan dari ancaman oknum-oknum petugas yang melakukan pemungutan liar.

Sejauh ini, untuk Kota Duri, sebenarnya apa yang dikemukakan di alinea terakhir di atas sudah terjadi (dirasakan). Warga Masyarakat Duri masih merasa lingkungan hidupnya terganggu oleh aktivitas kegiatan bisnis usaha billiard yang semakin menjamur di beberapa tempat yang ada di Kota Duri, anak-anak jadi bolos sekolah, ribut dan adanya aktivitas dunia malam yang identik dengan perjudian.

Setiap usaha billiard harus didaftarkan terlebih dahulu kepada Pemerintah Kabupaten Bengkalis guna mendapatkan izin dan guna memudahkan pihak Pemerintah didalam pendataan usaha tersebut. Mengenai hal ini penulis telah

menanyakan kepada responden, untuk lebih jelasnya dapat dilihat melalui tabel berikut ini :

Tabel III.1
Jawaban Responden Mengenai Prosedur Awal
Dari Izin Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Mendaftar	7	70%
2.	Tidak mendaftar	3	30%
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sebanyak 7 (tujuh) orang responden atau (70%) menjawab telah melakukan pendaftaran izin usaha billiard ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, sedangkan sebanyak 3 (tiga) orang responden atau 30% menjawab tidak melakukan pendaftaran izin usaha billiard ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis. Adapun alasan hal tersebut dikarenakan adanya prosedur yang berbeli-belit dan adanya biaya yang mahal, maka sampai saat ini, keberadaan izin usaha billiard untuk belum juga dimiliki oleh pelaku usaha.

Dari hasil penelitian penulis di lapangan, maka telah penulis ketahui pada Tahun 2018 terdapat sebanyak 10 usaha billiard di Kota Duri yang tersebar di 12 Kecamatan yang ada di Kota Duri, maka yang telah mendapatkan atau yang memiliki izin usaha billiard yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis hanya berjumlah 7 (tujuh)

orang dan tidak termasuk dari 3 (tiga) tempat usaha billiard yang ada di Kota Duri.

Dari hasil penelitian penulis dilapangan, disini dapat penulis paparkan bahwa salah satu dampak negatif yang terjadi ditengah-tengah masyarakat yang berada disekitar usaha billiard tersebut adalah ketidaktaatan akan peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis sehingga masih dijumpai masyarakat atau pengusaha yang tidak memiliki izin usaha billiard tersebut.

Dalam undang-undang ataupun pada peraturan umum lainnya untuk dapat berlaku sah, haruslah memenuhi syarat-syarat tertentu untuk dapat dinyatakan berlaku secara umum, begitu pula dalam suatu penetapan sebagai keputusan oleh Bupati/Walikota/ Kepala Daerah dalam bidang eksekutif yang harus memenuhi syarat-syarat tertentu untuk dapat dinyatakan berlaku sah. (Magnis-Suseno Franz, 2001:14)

Menurut Amrah Muslimin mengatakan bahwa syarat-syarat suatu penetapan dapat dikategorikan dalam dua kelompok :

- a. Syarat formil bentuk dan prosedur
- b. Syarat materil mengenai isi dari penetapan. (Amrah Muslimin, 2001:128).

Apabila pelaksanaan pemberian izin usaha billiard ini terdapat kekurangan mengenai prosesur, syarat dan isi hal ini dapat mengakibatkan izin tersebut menjadi batal karena hukum atau dapat dibatalkan. Yang dimaksud batal karena hukum disini adalah bahwa penetapan dalam bentuk pemberian izin usaha billiard dapat berlaku surut dari saat dibuatnya ketetapan tersebut.

Menurut hemat penulis apabila persyaratan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis sebagaimana yang terdapat didalam Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar tidak dilengkapi oleh pemohon izin usaha billiard, maka permohonan izinnya akan langsung ditolak oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis. Adapun persyaratan yang harus dipenuhi oleh para pemohon izin usaha billiard di Kabupaten Bengkalis.

Bagi pengusaha Billiard yang telah mendapatkan izin usaha dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, maka bagi mereka diwajibkan :

1. Pengusaha atau pemegang Tempat Usaha, wajib melakukan pendaftaran ulang setiap 1 (satu) tahun sekali dan membayar retribusi yang telah ditetapkan
2. Untuk kepentingan penertiban dan pengawasan Walikota melakukan pemeriksaan tahunan terhadap setiap izin tempat usaha yang telah dikeluarkan dan memberikan surat pemerikasaan tahunan kepada pengusaha atau pemegang izin tempat usaha sebagai tanda telah dilakukannya pemeriksaan tahunan
3. Pengusaha atau pemegang Izin usaha supaya dapat memberi izin kepada petugas yang ditunjuk oleh Walikota untuk kepentingan pemeriksaan
4. Kepada pemegang izin diberi stiker tentang batas waktu berakhirnya izin tersebut yang ditempelkan pada papan nama atau dinding bagian dalam toko/ bangunan.

Selanjutnya mengenai hal ini penulis telah menanyakan kepada Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis dalam wawancara penulis dikatakan bahwa pemohon yang mengajukan permohonan Izin Usaha Billiard juga harus mengikut sertakan identitas lengkap seperti: (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan

Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP,.MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

1. Nama
2. Alamat
3. Nomor Telepon
4. Alamat Usaha
5. Keterangan mengenai Badan Usaha

Hal ini juga ditambahkan oleh Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis yang menerangkan kalau dalam hal pemberian izin usaha billiard ini diperlukan untuk meneliti apakah persyaratan teknis telah dipenuhi oleh pemohon gunanya adalah agar dapat terjaminnya fungsi kegiatan operasional yang baik agar investasi tidak mubazir, dan pihak Pemerintahpun lebih mudah untuk penerbitan izinnya. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Adapun tata cara dari pelaksanaan izin usaha billiard tersebut adalah agar memudahkan Pemerintah untuk mendata dan menetapkan besarnya pajak izin usaha yang dimohonkan. Mengenai pelaksanaan pendataan terhadap usaha apakah sudah berjalan dengan baik atau belum, dari hasil kuesioner yang penulis edarkan kepada responden yang jawabannya dapat dilihat melalui tabel berikut ini:

Tabel III.2
Jawaban Responden Mengenai Pendataan Terhadap
Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Ada	10	100 %
2.	Tidak ada	-	- %
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel diatas terlihat bahwa secara keseluruhan responden (100 %) menjawab bahwa adanya pelaksanaan pendataan usaha billiard oleh petugas dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, tidak ada responden yang menjawab tidak ada pelaksanaan pendataan usaha billiard oleh petugas dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar menyebutkan tentang persyaratannya didalam Pasal 5 ayat (1) menyatakan setiap rumah billiard wajib memiliki sertifikat, kemudian pada ayat (2) dinyatakan bahwa sertifikat tersebut diperoleh dari sertifikasi. Berdasarkan wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, yang menyatakan apabila permohonan persetujuan prinsip izin usaha billiard dikabulkan yang bersangkutan dapat segera mengambil surat keputusan persetujuan prinsip setelah terlebih dahulu membayar retribusi sebesar yang telah ditentukan. Permohonan yang memenuhi syarat akan siap diproses dalam masa 5-7 hari. (Hasil wawancara

penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP,.MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan hukum yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Izin usaha ini telah membawa perubahan yang besaran pada tataran masyarakat. Masyarakat yang memiliki modal akan memiliki akses terhadap usaha billiard ini dijadikan bisnis yang menggiurkan. Sementara masyarakat lapisan bawah hanya sebagai penonton/partisipan pasif dari kegiatan usaha billiard ini. Izin usaha billiard ini telah menimbulkan permasalahan sosial sendiri dengan menimbulkan status sosial baru dan kesenjangan yang semakin melebar, mengingat kegiatan bisnis usaha billiard ini disalah fungsikan oleh banyak orang sebagai sarana dalam bermain judi ketangkasan.

Masyarakat pemilik modal yang mampu melakukan kegiatan usaha billiard ini dalam skala besar menikmati keuntungan dari bisnis billiard di Kabupaten Bengkalis yang menjadikan tumbuhnya perekonomian baru yang sebagian besar dinikmati oleh para pemilik modal besar. Pada sisi lain masyarakat yang tidak memiliki modal besar akan menjadikan masyarakat lokal

yang tidak memiliki kesempatan dalam membuka peluang usaha yang sama yaitu usaha billiard.

Selanjutnya menurut Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis menyebutkan jika permohonan izin usaha billiard ditolak, maka akan diberitahukan kepada pemohon beserta alasan-alasan yang dapat diterima oleh yang bersangkutan. Persetujuan prinsip izin usaha ini adalah merupakan dasar untuk mendapatkan izin usaha billiard dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis dan setelah atau sebelum tempat usaha dibangun, maka langkah yang paling penting dan utama yang dilakukan oleh Pemohon adalah mendapatkan izin usaha billiard tersebut. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Tata cara mendapatkan izin usaha billiard menurut keterangan yang penulis peroleh dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, yang menyatakan bagi pengusaha billiard yang telah beroperasi tetapi belum mempunyai izin usaha, maka pemohon harus mengajukan permohonan tertulis kepada Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam hal ini Bupati Bengkalis melalui pejabat yang ditunjuk yang mengurus perizinan usaha tersebut dengan mengisi formulir izin usaha yang telah ditetapkan. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang

Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP,.MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Bisnis usaha Billiard yang marak terjadi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bengkalis dilakukan oleh beberapa pengusaha yang mendapat izin resmi Pemerintah Kabupaten Bengkalis, yang izinnya dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, namun tidak berarti semuanya berjalan mulus, masyarakat yang ingin membuka usaha ini masih saja dilakukan secara ilegal dengan tidak mengantongi izin resmi dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis. Kegiatan bisnis usaha billiard ini dilakukan dengan mengantongi izin dari RT setempat atau Ketua Pemuda. Para pengusaha yang mendapatkan wewenang membuka usaha billiard ini sudah bertahun-tahun di Kota Duri.

Namun hal ini sama sekali tidak terjamah oleh aparat hukum dalam hal ini satuan Polisi Pamong Praja sebagai perpanjangan tangan dari Bupati Bengkalis untuk menindak setiap kegiatan usaha yang tidak memiliki izin. Hal ini menjadi sorotan tajam, apakah kegiatan usaha ini tidak ada pengawasan dari pihak terkait, maka dari itu pantas saja kegiatan usaha Billiard di Kota Duri banyak yang tidak mempunyai izin dan sering dijadikan ajang sarana perjudian. Selain itu, masyarakat sekitar terkesan tutup mata dari adanya kegiatan usaha billiard yang tidak mengantongi izin dari pihak Pemkab Bengkalis dan kegiatan sarana perjudian, dan dari informasi yang penulis peroleh dilapangan bahwa masyarakat

sama sekali tidak mau ikut campur dengan kegiatan yang usaha yang dilakukan, asalkan tidak ada bentuk pelanggaran/kriminalitas dan sarang prostitusi.

Pihak yang dirugikan secara langsung dari kegiatan usaha bisnis ini adalah Pemerintah Kabupaten Bengkalis, karena tidak adanya pemasukan pendapatan daerah yang bersumber dari retribusi perizinan usaha bisnis ini. Menurut Pasal 17 Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Biliar bahwa ada sanksi yang diberikan bagi pelaku usaha yang tidak memiliki izin yaitu :

- 1) Setiap pengusaha pariwisata yang tidak melaksanakandan atau melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 12 ayat (1) dapat dikenakan sanks administratif
- 2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
 - a. Teguran tertulis
 - b. pembatasan kegiatan usaha rumah biliar
 - c. Pembekuan atau pencabutan Tanda Daftar Usaha Pariwisata Usaha Rumah Billiar

Berdasarkan hal tersebut dapat penulis simpulkan bahwa pentingnya suatu izin yang diberikan oleh Pemkab Bengkalis melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis agar kegiatan usaha ini dianggap legal dan resmi sehingga pihak pemerintah Kabupaten Bengkalis sama sekali tidak dirugikan oleh kegiatan yang tidak usaha billiard yang tidak berizin.

Prajudi Atmosudiro mengatakan : “Setiap tindak administrasi, walaupun mengandung kekurangan adalah tetap sah dan kesalahan tersebut tidak boleh

diganggu gugat atau disangsikan oleh karena hal tersebut berhubungan dengan azas kepastian hukum dan ketegakan wibawa pemerintah (*hand having van het wetting gezag*). (Prajudi Admo Sudirjo, 2006:127)

Adapun syarat-syarat formil sebagaimana yang telah diuraikan, maka untuk berlaku sah nya izin usaha Billiard tadi maka diperlukan lagi syarat-syarat materil yang meliputi isi dan pejabat yang berwenang dalam membuat izin tersebut. Menurut Amrah Muslimin mengatakan :

“Didalam syarat materil termasuk antara lain:

1. Instansi yang membuat penetapan harus berwenang menurut jabatan, kewenangan jabatan ini ada 2 (dua) macam:
 - a. Kewenangan menurut leingkungan wilayah hukum dari jabatan. Tindakan Pemerintah diluar wilayah jabatan dapat mengakibatkan kebatalan berhubungan dengan penting atau tidaknya persoalan-persoalan yang diatur
 - b. Kewenangan menurut ruang lingkup persoalan. Apabila instasni yang membuat penetapan tindak berwenang memutuskan dalam persoalan (mengambil kewenangan instansi lain) diluar dinas yang bersangkutan dapat batal atau dibatalkan.
2. Penetapan harus dibuat tanpa adanya kekurangan yuridis dalam pembentukan kemauan pada waktu membuat penetapan pada si pejabat, yaitu adanya :
 - a. Kesehatan pikiran atau kekilafan
 - b. Penipuan
 - c. Paksaan atau penyogokan. (Amrah Muslimin, 2002:131)

Inilah syarat-syarat materil yang harus diperhatikan oleh Pejabat atau Instansi terkait bila membuat suatu penetapan atau perizinan usaha Billiard. Bilamana diadakan pembedaan antara kewenangan dengan wewenang, menurut Pradjudi Atmosudiro mengatakan bahwa : “Didalam kewenangan terdapat wewenang. Wewenang adalah kekuatan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, misalnya wewenang menandatangani atau menerbitkan surat-surat izin dari seseorang pejabat atau Menteri. (Prajudi Admosudirjo 2006:71)

Pandangan *Spelt* dan *ten Berge* mengenai hukum perizinan pada umumnya adalah hukum perizinan yang mempunyai fungsi-fungsi yang dapat mendekatkan hubungan pemerintah dengan rakyat. Melalui izin, pemerintah memberikan dua hal yaitu perlindungan dan fasilitas. Agar bisa mengoperasionalkan kegiatan usahanya, setiap pelaku usaha billiard harus memiliki izin kegiatan usaha biasanya dalam bentuk Surat Keputusan atau biasanya disebut SK. Karena tanpa adanya izin usaha, kegiatan usaha dalam bentuk apapun di bidang hiburan ini dianggap sebagai bentuk kegiatan usaha yang legal. (Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Perizinan, 2002:62)

Fungsi utama pemberian izin di bidang permainan ketangkasan dan hiburan khususnya berkisar pada penetapan apakah suatu kegiatan usaha billiard itu boleh dilakukan atau sebaliknya. Penerbitan izin atau perpanjangan izin usaha billiard di Kota Duri merupakan bagian dari keputusan atau *beschikking* yang bersifat hukum publik dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dalam hal ini adalah Bupati Bengkalis melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis.

Dalam setiap keputusan Tata Usaha Negara terutama di bidang perizinan usaha Billiard mempunyai akibat hukum karena di dalam keputusan tersebut memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi pelaku usaha, yang apabila di langgar akan mendapat sanksi.

Mengenai persyaratan dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis kepada para Pengusaha, penulis telah menanyakan hal ini melalui kuesioner, untuk selengkapnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel III.3
Jawaban Responden Tentang Persyaratan Izin
Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Persyaratannya banyak	10	100%
2.	Persyaratannya sedikit	-	0 %
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel diatas dapat dilihat jawaban responden secara keseluruhan menjawab banyaknya persyaratan yang diperlukan dalam mengurus izin usaha Billiard.

Dari persentase diatas jelaslah bahwa prosedur dan syarat-syarat yang dikeluarkan oleh Pemkab Bengkalis kepada para pengusaha Billiard adalah cukup memberatkan. Akan tetapi karena ini sudah merupakan suatu keputusan dan dituangkan dalam sebuah peraturan Daerah maka ini sudah merupakan kewajiban bagi pengusaha Billiard untuk mentaati segala yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis. Selain adanya prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis, Pemohon Izin juga harus terlebih dahulu mengurus SIUP, PBB dan lainnya, baru keluar izin gangguan dan untuk biaya pengurusan ini hanya dikenakan sebesar Rp. 940 ribu.

Namun demikian menurut hasil penelitian penulis dilapangan masih banyak juga usaha Billiard yang belum memiliki surat izin usaha, hal ini terlihat pada jawaban responden pada tabel dibawah ini tentang sudah atau belum memiliki izin usaha billiard yang mereka miliki atau tidak mendaftar ulang kembali surat izin usahanya yang telah habis masa berlakunya.

Tabel III.4
Jawaban Responden Tentang Masyarakat Yang Sudah
Memiliki Izin Usaha Billiard Di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Memiliki	7	70%
2.	Tidak Memiliki	3	30 %
	Jumlah	10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sebanyak 7 (tujuh) orang responden atau (70%) menjawab memiliki izin usaha Billiard, sedangkan sebanyak 3 (tiga) orang responden atau (30%) menjawab tidak memiliki izin dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis.

Dari pengamatan penulis lapangan apabila dibandingkan dengan keadaan sesungguhnya bahwa dalam pembuatan izin usaha Billiard memang masih ada kekurangan-kekurangan dalam hal proses pelayanan pembuatan izin tersebut dan ini menjadi sebagai faktor penghambat dalam pelaksanaannya. Kekurangan-kekurangan tersebut terdapat pada pegawai bagian perkantoran tetapi bukan pegawai perkantoran saja yang kurang melayani dengan baik, ada juga sebagian pegawai yang melayani sipelanggan dengan baik tetapi sipemohon ada yang cuek atau anggap remeh dengan cara pelayanan tersebut.

Dalam hal pengurusan izin usaha Billiard ini menjelaskan syarat-syarat yang akan dilampirkan berarti sudah melayani si pemohon masih ada yang tidak melampirkan syarat-syarat tersebut berarti mereka tidak butuh pelayanan, dan terkadang disaat terjadi kesalahan dalam pembuatan izin perusahaan dan izin usaha sipemohon banyak yang menyalahkan pegawai tersebut. Didalam

pembuatan atau pengurusan izin usaha harus adanya hubungan baik antara pimpinan dan pegawai, dan pegawai dan pimpinan, serta pegawai terhadap permohonan agar organisasi kantor tersebut dapat berjalan dengan lancar dan baik.

Mengenai persyaratan dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis kepada para Pengusaha, penulis juga menanyakan hal ini melalui kuesioner, untuk selengkapnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel III.5
Jawaban Responden Tentang Kesulitan Dalam Memperoleh
Izin Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Sulit	3	30%
2.	Tidak Sulit	7	70%
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel diatas dapat dilihat sebanyak 3 (tiga) orang responden atau (30%) menjawab adanya kesulitan dalam memperoleh izin usaha Billiard di Kota Duri, sedangkan sebanyak 7 (tujuh) orang responden atau (70%) menjawab tidak adanya kesulitan dalam memperoleh izin usaha Billiard di Kabupaten Bengkalis. Dari jawaban responden diatas, menurut hemat penulis kesulitan yang diperoleh oleh para pelaku usaha, disebabkan karena besarnya izin pengurusan ditambah adanya retribusi yang harus dibayar dari terbitnya izin usaha billiard tersebut.

Pada umumnya, kewenangan harus bersifat formal agar kebijakan dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Ketika wewenang itu

nihil, maka kekuatan para implementer dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. (W. N. Dunn, 2000:73)

Berkenaan dengan wewenang pelaksana sebagai sumberdaya di dalam proses pelaksanaan pemberian izin usaha billiard ini, dari hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis yang menyatakan bahwa kewenangannya disini agar setiap pelaku usaha mempunyai izin tempat usaha, dan bagi setiap pelaku usaha yang tidak mematuhi ketentuan yang ada, akan dikenai sanksi sesuai dengan Pasal 17 Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 tahun 2015 tentang standar usaha rumah billiard yaitu dapat dikenakan sanksi administratif. Adapun sanksi administratif tersebut berupa :

- a. Teguran tertulis,
- b. Pembatasan kegiatan usaha rumah Billiard
- c. Pembekuan dan pencabutan tanda daftar usaha Pariwisata usaha rumah billiar. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Komitmen dari aparatur pelaksana sebuah kebijakan dapat menunjang berjalannya kebijakan tersebut sesuai dengan apa yang diinginkan. Sebuah kebijakan tidak bisa berjalan dengan baik dan mencapai hasil yang diinginkan jika para aparatur pelaksananya tidak memiliki komitmen untuk melaksanakan tugas

dan tanggungjawabnya sebagai pelaksana kebijakan. Dalam hal ini penulis maksudkan adalah komitmen dari aparaturnegara di dalam melaksanakan pemberian izin tempat usaha billiard. Sehingga dalam hal ini penulis menyimpulkan bahwa aparaturnegara sebagai pelaksana yang melaksanakan pemberian izin tempat usaha memegang komitmen dalam melaksanakan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard di Kota Duri.

Berdasarkan kuesioner yang penulis edarkan kepada responden tentang apakah Bapak/Ibu pernah mendapat sanksi karena tidak memiliki izin usaha billiard sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Billiard. Untuk itu jawaban responden dapat kita lihat dibawah ini:

Tabel III.6
Jawaban Responden Tentang pernah mendapat sanksi
karena tidak karena tidak memiliki izin usaha billiard

No	Jawaban	Jumlah	Persentase
1	Pernah	-	- %
2	Tidak pernah	10	100 %
	Jumlah	10	100 %

Sumber : Data Olahan Lapangan Tahun 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa secara keseluruhan responden menjawab tidak pernah dikenai sanksi oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis terkait tidak adanya memiliki izin tempat usaha billiard di Kota Duri.

Dari jawaban responden diatas dapat penulis simpulkan bahwa dengan tidak adanya sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan Peraturan

Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar, sehingga pelaku usaha yang nakal juga tidak akan membayar retribusi dari izin tempat usaha yang sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar dan hal ini, tentunya akan menimbulkan kerugian bagi pihak Pemerintah Kabupaten Bengkalis dari sumber APBD Kabupaten Bengkalis yang berasal dari sector perizinan.

Pajak dan Retribusi merupakan wujud keikutsertaan seluruh masyarakat dalam pembiayaan Negara. Sebagian besar Negara memiliki sistem perpajakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Penerimaan Negara melalui Pajak dan Retribusi merupakan sebuah sumber penerimaan yang penting bagi suatu Negara karena menunjukkan kemampuan dan kemandirian Negara dalam membiayai pengeluaran Negara secara mandiri. Adapun Pajak sendiri mempunyai dua fungsi yaitu : (R. Santoso Brotodihardjo, 2003: 4)

1. Fungsi Penerimaan (*Budgeter*)
Pajak mempunyai fungsi budgeter karena pajak adalah sumber penerimaan yang dipergunakan sebagai pembiayaan dalam pengeluaran-pengeluaran pemerintah.
2. Fungsi Mengatur (*Regulator*)
Pajak mempunyai fungsi sebagai regulator karena pajak adalah suatu alat yang dapat dimanfaatkan pemerintah untuk mengatur perekonomian dan sosial melalui kebijakan perpajakan yang diterapkan. Fungsi penerimaan (*budgeter*) merupakan fungsi utama pajak. Pajak merupakan sumber penerimaan Negara dimana penarikan pajak dilakukan untuk mengisi kas Negara yang nantinya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah baik itu dalam rangka menyediakan barang dan jasa untuk pelayanan publik maupun digunakan untuk melaksanakan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Begitu pula dengan Pajak Daerah yang dikenakan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat yang beradomisili di daerah tersebut. (Marihot Pahala Siahaan, 2008:14)

Pajak dan Retribusi Daerah ini merupakan sumber pendapatan asli daerah yang digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah. Kemajuan pembangunan pada suatu daerah dapat dilihat dari seberapa besar pendapatan asli daerah yang dapat dikumpulkan oleh pemerintah daerah. Kemampuan daerah membiayai pengeluaran melalui pendapatan asli daerahnya dan tidak lagi bergantung pada dana alokasi yang disediakan oleh pemerintah pusat merupakan wujud kemandirian dari Pemerintah Daerah. (Tjip Ismail, 2007:12)

Fungsi pajak sebagai pengatur (*regulator*) dalam perekonomian dan sosial juga memberikan peranan yang berarti. Pajak yang ditetapkan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah dapat digunakan sebagai alat untuk melaksanakan kebijakan fiskal pemerintah. Pajak sebagai alat dalam kebijakan fiskal ini digunakan pemerintah dalam menjaga kestabilan perekonomian. Selain kedua fungsi yang telah disebutkan, pajak mempunyai peranan lainnya yaitu sebagai alat untuk mendistribusikan pendapatan, sehingga dalam masyarakat tercipta pembagian pendapatan yang relatif merata.

Dalam setiap buku ekonomi publik atau keuangan publik selalu dikemukakan bahwa pajak adalah pungutan pemerintah kepada masyarakat, yang bersifat wajib, dapat dipaksakan dan kepada si pembayar pajak (wajib pajak) pemerintah tidak harus memberi pelayanan yang seimbang. Pungutan ini bersifat wajib, karena begitu seseorang atau badan hukum ditetapkan oleh pemerintah sebagai wajib pajak maka orang atau badan hukum tersebut tidak dapat menolaknya (mengatakan bahwa ia tidak mau menjadi wajib pajak). Sudah barang

tentu penetapan seseorang atau badan hukum sebagai wajib pajak oleh pemerintah tidaklah bersifat sewenang-wenang.

Pemerintah mempunyai pertimbangan-pertimbangan tertentu (ekonomi, sosial maupun politik) mengapa orang atau badan hukum tersebut ditetapkan sebagai wajib pajak. Sebagai contoh untuk pajak penghasilan, umumnya penetapan pajak ini setelah pemerintah mempertimbangkan kemampuan ekonomi (membayar) wajib pajak tersebut. Ada penghasilan tertentu, biasanya penghasilan yang sama dengan kebutuhan minimal, diperlakukan sebagai penghasilan tidak kena pajak (PTKP). Oleh karena itu, pajak penghasilan hanya dikenakan kepada mereka yang penghasilannya di atas PTKP tersebut. (Mardiasmo, 2006:27)

Pembayaran retribusi dari perizinan bisnis usaha billiard di Kota Duri langsung kebagian staf Dinas Pendapatan Daerah. Hal ini setelah mendapatkan SKRD (Surat Ketetapan Retribusi Daerah) dan untuk mengetahui pelaksanaan pemungutan retribusi bisnis usaha billiard di Kota Duri oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bengkalis sudah berjalan dengan baik dapat dilihat dari tabel dibawah ini :

Tabel III.7
Jawaban Responden Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi
Izin Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Melakukan pembayaran	7	70 %
2.	Sama sekali tidak membayar	3	30 %
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat sebanyak 7 (tujuh) orang responden atau (70%) menjawab telah membayar retribusi dari izin usaha billiard dan telah memenuhi kriteria yang telah diatur dalam keputusan Bupati Bengkalis, sedangkan sebanyak 3 (tiga) orang responden atau sekitar (30%) mengatakan tidak membayar retribusi perizinan usaha sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar.

Supaya Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar dapat terlaksana dengan baik, maka harus memperhatikan pelayanan petugas pajak, dan hal ini sangat mempengaruhi mereka yang akan membayar pajak. Pelayanan yang maksimal akan memberikan kesenangan dan kepuasan bagi mereka yang akan membayar Retribusi izin Gangguan.

Menurut Pasal 10 Perda Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha bahwa :

1. Retribusi dihitung didasarkan atas perkalian luas tempat usaha, indeks gangguan, indeks lokasi jalan dan tariff satuan retribusi gangguan
2. Luas tempat usaha adalah luas ruang kantor, ruang penjualan, ruang toto, ruang gudang, ruang penimbunan, pabrik ruang terbuka dan ruang lainnya yang digunakan untuk penyelenggaraan usaha.
3. Besarnya tariff ditetapkan sebagai berikut :
 - a. Untuk luas ruangan 01 s/d 100 M2 Rp. 8000M2
 - b. Untuk luas ruangan 101 s/d 200 M2 Rp. 7000M2
 - c. 201M2 keatas dikenakan biaya tambahan Rp. 1000M2Penambahan ini dihitung setelah didapat perkalian 200M

Retribusi perizinan tertentu adalah atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengadilan dan pengawasan atas

kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Objek retribusi perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Mengingat fungsi utama jasa perizinan dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan dan pengendalian dan pengawasan, pada dasarnya pemberian izin oleh Pemerintah daerah adalah untuk melindungi kepentingan dan ketertiban umum dan tidak harus dipungut retribusi. Karena dalam melaksanakan fungsi tersebut pemerintah daerah memerlukan biaya yang tidak selalu dapat dicukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah yang sifatnya umum, maka terhadap perizinan tertentu dapat dipungut retribusi untuk menutupi seluruh atau sebahagian biaya pemberian izin tersebut. (Marihot Pahala Siahaan, 2002:445)

Pada pungutan retribusi pemerintah berkewajiban memberi pelayanan (manfaat) langsung dan seimbang kepada wajib retribusi. Selain itu, pungutan retribusi hanya mengena kepada mereka yang menerima pelayanan (manfaat yang diberikan) pemerintah tersebut. Dalam bahasa inggris, pungutan retribusi ini disebut dengan *user charge* (ongkos yang harus dikeluarkan oleh pengguna pelayanan pemerintah). (Marihot Pahala Siahaan, 2002:19) Karena retribusi ini

adalah *user charge*, maka pada pungutan tersebut ada transaksi jual beli antara pemerintah dengan masyarakat. Pemerintah bertindak sebagai penjual pelayanan dan masyarakat bertindak sebagai pembeli. Jadi, *market transaction* berlangsung. Sudah barang tentu transaksi yang *fair* (adil) adalah jika besarnya manfaat dari pelayanan yang diterima pembayar retribusi adalah sama dengan ongkos (uang) yang dibayarkan oleh pembayar retribusi tersebut.

B. Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar

Dari pengamatan penulis lapangan, dalam pembuatan izin usaha billiard memang masih ada kekurangan-kekurangan dalam hal proses pelayanan pembuatan izin tersebut. Adapun hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar di Kota Duri menurut Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, diantaranya : (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP,.MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

1. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengurus izin usaha Billiard

Untuk tercapainya sasaran yang hendak dicapai dari izin usaha Billiard ini, maka diperlukan langkah-langkah seperti pembinaan yang terpadu, pengawasan

yang kontinyu agar pertumbuhan dan perkembangan usaha ini dapat terarah dan terjamin keberadaannya maka diperlukan izin usaha billiard yang sekaligus merupakan langkah upaya penataan dan penertibannya agar citra dan mutu pelayanannya dapat lebih ditingkatkan. Dengan demikian sesungguhnya pemberian izin usaha billiard ini adalah merupakan suatu keharusan dan wajar.

Kesadaran merupakan unsur dalam manusia memahami realitas dan bagaimana cara bertindak atau menyikapi terhadap realitas. Kesadaran yang dimiliki oleh manusia kesadaran dalam diri, akan diri sesama, masa silam, dan kemungkinan masa depannya. Sehingga kesadaran dalam melakukan pengurusan izin usaha wajib dilakukan oleh pelaku usaha. (Rochmat Soemitro, 2002:12)

2. Prosedur perizinan yang berbelit-belit

Masih banyak pelaku usaha yang belum mengetahui prosedur-prosedur yang harus mereka lakukan, apalagi dalam pelayanan pemberian izin usaha. Pelayanan yang dimaksud dari penulisan ini adalah pelayanan yang baik dari pemerintah. Pelayanan ini diberikan sebagai imbalan terhadap rakyat yang telah membayar pajak. Rakyat yang telah membayar pajak pasti ingin bahwa uang yang mereka berikan dipergunakan dengan baik dan tepat. Apakah sarana-sarana yang terkait dengan kepentingan umum semakin baik dan diperhatikan oleh pemerintah.

Sanksi adalah hukuman negatif kepada orang yang melanggar peraturan, dan denda adalah hukuman dengan cara membayar uang karena melanggar peraturan dan hukum yang berlaku, sehingga dapat dikatakan bahwa sanksi denda adalah hukuman negatif kepada orang yang melanggar peraturan dengan cara

membayar uang. Undang-undang dan peraturan secara garis besar berisikan hak dan kewajiban, tindakan yang diperkenankan dan tidak diperkenankan oleh masyarakat. Agar Undang-Undang dan peraturan tersebut dipatuhi, maka harus ada sanksi bagi pelanggarnya, demikian halnya untuk hukum pajak. (Rochmat Soemitro, 2002:26)

Deden Saefudin mengemukakan bahwa Undang-Undang pajak dan peraturan pelaksanaannya tidak memuat jenis penghargaan bagi Wajib Pajak yang taat dalam melaksanakan kewajiban perpajakan baik berupa prioritas untuk mendapatkan pelayanan publik ataupun piagam penghargaan. Walaupun Wajib Pajak tidak mendapatkan penghargaan atas kepatuhannya dalam melaksanakan kewajiban perpajakan, Wajib Pajak akan dikenakan banyak hukuman apabila alfa atau sengaja tidak melaksanakan kewajiban perpajakannya. (Marihot Pahala Siahaan, 2002:35) Wajib Pajak akan mematuhi pembayaran pajak bila memandang sanksi denda akan lebih banyak merugikannya. Semakin banyak sisa tunggakan pajak yang harus dibayar Wajib Pajak, maka akan semakin berat bagi Wajib Pajak untuk melunasinya. Oleh sebab itu, sikap atau pandangan Wajib Pajak terhadap sanksi denda diduga akan berpengaruh terhadap tingkat kepatuhan Wajib Pajak dalam membayar pajak.

Jika seorang pengusaha belum memiliki izin usaha billiard maka hal ini dapat menghambat kelancaran dan perkembangan usahanya itu sendiri, karena tidak adanya jaminan dan perlindungan dari Pemerintah, namun demikian masih ada kalangan pengusaha yang tidak peduli terhadap pentingnya izin usaha billiard ini. Penulis juga menanyakan kepada responden, tentang pentingnya

masyarakat memiliki izin usaha billiard, untuk mengetahuinya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel III.8
Jawaban Responden Tentang Pentingnya Memiliki
Izin Usaha Billiard di Kota Duri

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	Sadar	10	100 %
2.	Tidak sadar	-	0 %
Jumlah		10	100 %

Sumber : Data olahan Penelitian di Lapangan Tahun 2018

Dari tabel diatas dapat dilihat seluruh responden menjawab bahwa pentingnya memiliki izin usaha billiard yang ada di Kota Duri.

Hal ini seringkali terjadi disebabkan oleh karena biaya dari pengurusan izin yang tinggi. Tingginya biaya pengurusan ini tidaklah dapat dikalkulasikan berapa jumlahnya karena pemberian izin pada tahap ini dilakukan secara bertahap seperti tempat usaha dibangun maka pengusahalah terlebih dahulu mendapatkan izin persetujuan dari Bupati Bengkalis.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, yang menyatakan setelah maupun sebelum tempat usaha siap dibangun maka dibolehkan untuk menerbitkan surat izin Billiard dengan melampirkan persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan. Akan tetapi masih banyak diantara pemilik usaha tidak melakukan pengurusan izin usahanya billiard tersebut. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas

Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Untuk menanggapi hal ini, menurut Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, dalam wawancara penulis menyatakan bahwa dalam memutuskan dan menetapkan Peraturan Daerah di Kabupaten Bengkalis tentang izin tempat usaha Billiard, dimana setiap pengusaha yang mendirikan dan atau memperluas tempat-tempat usaha billiard diwajibkan memiliki izin tempat usahanya di Kota Duri. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP., MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018)

Akan tetapi didalam pelaksanaannya sering kali terdapat kendala, menurut keterangan yang diberikan oleh Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis ada beberapa kendala yaitu : berupa kelalaian dari pihak pengusaha itu sendiri yang belum menyadari arti pentingnya suatu perizinan dengan tujuan supaya terbebas dari ketentuan dan retribusi yang ada. Kendala yang lain yaitu dikarenakan pemohon belum melengkapi persyaratan atau persyaratannya belum sesuai dengan peraturan daerah mengenai izin usaha Billiard, kemudian adanya pengaduan dari masyarakat di sekitar bangunan usaha sehingga ditangguhkan atau pembangunan tempat usaha yang dilaksanakan

tersebut tidak sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Menurut hemat penulis ada kendala lain selain yang disebutkan oleh Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, diatas, kendala tersebut adalah bahwa syarat-syarat dan prosedur pengurusannya terlalu berbelit-belit sehingga para pengusaha yang membangun tempat usaha tanpa terlebih dahulu mendapatkan izin persetujuan prinsip dari Dinas terkait, kemudian setelah tempat usaha selesai dibangun barulah mereka dengan berbagai macam cara dan alasan meminta izin usaha billiard dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP., MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

3. Prosesnya memakan waktu yang cukup lama

Oleh karena persyaratan yang cukup banyak, maka pihak pengusaha sulit untuk mendapatkan persyaratan tersebut sebab persyaratannya ada di beberapa instansi yang berbeda, dan ini menyebabkan para pengusaha itu merasa jenuh dan malas untuk melengkapinya sehingga memakan waktu yang cukup lama dalam hal penerbitan izin usahanya. Disamping itu hal ini menjadi susah juga karena :

- a. Karena biaya pengurusan izin terlalu mahal

- b. Kelalaian dari pengusaha sendiri
- c. Syarat-syarat dan prosedurnya berbelit-belit

Menurut Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, dalam wawancara penulis mengatakan bahwa kalau setiap izin usaha billiard yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis akan memiliki jangka waktu yang telah ditentukan. Akan tetapi jangka waktunya telah berakhir, maka pihak pengusaha juga masih bisa memperpanjang masa berlakunya izin usaha tersebut. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP., MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Dalam wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, yang menyatakan tidak dapat dipungkiri bahwa untuk pengembangan perizinan yang baik, maka harus dilindungi pula dengan pemantapan organisasi atau kelembagaan yang terlibat dalam bidang ini baik dari instansi Pemerintah maupun dari pihak swasta yang masing-masing baru serasi, sejalan dan tidak bertentangan satu sama lain dalam artian bahwa masalah koordinasi dan sinkronisasi harus tercermin sehingga tidak mengambat jalannya pengembangan usaha itu sendiri. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Jasa Usaha pada Dinas Penanaman Modal

dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Ramlan, SE, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Sementara itu, menurut Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, peningkatan tertib hukum, tertib wewenang, tertib berusaha harus diwujudkan untuk menjamin kelangsungan pertumbuhan dan pengembangan usaha di Kota Duri. Kemudian hal ini tentunya harus didukung dengan sumber daya manusianya yang bekerja di instansi pemerintah harus cukup memadai. (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Tertentu pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis, Bapak Muthu Saily, SIP., MPA, pada tanggal 07 Agustus 2018).

Menurut hemat penulis disamping Permasalahan Sumber Daya Manusia, salah satu masalah yang timbul dari Peraturan daerah ini adalah kurang tegasnya sanksi yang diambil jika para pengusaha sudah ternyata terbukti melanggar aturan yang digariskan, misalnya sebelum adanya suatu tindakan nyata terhadap pengusaha yang belum mempunyai izin usaha atau bagi pengusaha yang telah memiliki izin usaha Billiard tetapi sudah habis masa berlakunya.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis lakukan, maka penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut :

1. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar tidak berjalan secara efektif, hal ini terbukti masih banyaknya usaha meja billiard yang tidak memperpanjang izin usahanya dan juga masih ditemukannya para pelaku usaha yang sama sekali tidak mempunyai izin usaha meja billiard. Namun dengan tidak adanya izin usaha yang dimiliki, para pelaku usaha ini juga tidak dikenakan sanksi oleh PemKab Bengkalis terkait dengan tidak dimilikinya izin usaha meja billiard tersebut, para pelaku usaha hanya memiliki izin dari ketua pemuda setempat, RT dan RW yang berada dilingkungan izin usaha tersebut berada.
2. Kendala Dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemberian Izin Tempat Usaha Meja Billiard Di Kota Duri Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar semestinya tidak lagi ditemukan kendala, namun berdasarkan hasil penelitian terdapat kendala antara lain adalah kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengurus izin usaha billiard, adanya prosedur yang berbelit-belit serta biaya pengurusan izin usaha yang tinggi, apalagi kalau

menggunakan calo, disamping itu adanya kelalaian dari pengusaha sendiri serta karena syarat-syarat dan prosedurnya berbelit-belit ditambah lagi kurangnya kesadaran masyarakat khususnya para pengusaha yang menjalankan bisnis permainan ketangkasan seperti billiard ini dalam melakukan kewajibannya yaitu membayar retribusi izin usaha gangguan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan diatas maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut :

1. Sebaiknya para pengusaha sebelum kegiatan usaha billiard dilaksanakan terlebih dahulu mengetahui dan Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar Informasi harus sering disampaikan kepada masyarakat agar tidak terjadi kekeliruan prosedur izin dalam melakukan kegiatan usaha billiard dan prosedur harus dipersingkat sehingga para pengusaha tidak merasa dipersulit.
2. Sebaiknya Pemerintah Kabupaten Bengkalis, melakukan penindakan dan pengawasan intensif terhadap usaha-usaha billiard yang tidak mengantongi izin resmi yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPSP) Kabupaten Bengkalis agar para pengusaha billiard tersebut taat akan hukum dan menjadi sumber pendapatan bagi Kabupaten Bengkalis lewat retribusi izin gangguan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-buku

- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996
- Andi Malarangeng, dkk, *Otonomi Daerah Demokrasi dan Civil Society*, Media Grafika, Jakarta, 2000
- Ateng Syarifudin, *Pengurusan Perizinan*, Pusat Pendidikan dan pelatihan ST Alosius, Bandung, 1992
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2005
- Bazar Harahap, *Hak Asasi Manusia dan Hukumnya*, Cetaka II, Perhimpunan Cendikiawan Indenpenden Republik Indonesia, Jakarta, 2007
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan 4, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2004
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia, (Edisi Revisi)*, Bumi Aksara, Jakarta, 2011
- Fahmi Wibawa, *Panduan Praktis Perizinan Usaha Terpadu*, PT. Grasindo, Jakarta, 2010
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2010
- Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT. Rajawali Grafindo Persada, 2011
- Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1998
- Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Yokyakarta, 2002

- Mustafa Bachsan, *Sistem Hukum Administrasi Negara*. PT.Citra Aditia Bakti, 2001
- M. Arifin Sujamto, *Sistem Pengawasan Manajemen*, PT Pustaka Quantum, Jakarta, 2003
- M. Manulang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001
- Nanang Fattah, *Manajemen Pendidikan*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001
- Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Pantja I Gde Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2013
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gaja Mada Press, Yogyakarta, 2008
- , *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 2004
- Prajudi Atmo Sudiro, *Ilmu Administrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005
- Rachmani Puspitadewi, *Hukum Perizinan*, Fakultas Hukum, Universitas Komputer Indonesia, Semester Ganjil, Bandung, 2005
- Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003
- Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 2006
- Sarundajang, *Babak baru Sistem Pemerintah Daerah*, Katahastha Pustaka, Jakarta, 2005
- Sondang P Siagian, *Fungsi-fungsi Manajerial* , Edisi Revisi, Bumi Aksara, Jakarta, 2005
- Sofyan Syafri, *Sistem Pengawasan Manajemen*, Penerbit Quantum, Jakarta, 2004
- Victor M. Situmorang, dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Yogyakarta, Rineka Cipta, 2014
- Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, 2009

B. Peraturan Perundang undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Peraturan Menteri Pariwisata No. 26 Tahun 2015 Tentang Standar Usaha Rumah Bilyar

C. Kamus Hukum

Setiawan Widagdo, *Kamus Hukum*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2012

D. Internet

<http://kamus.cektkp.com/pemberian/> diakses tanggal 01 September 2018

<https://id.wikipedia.org/wiki/Biliar> diakses tanggal 01 September 2018

